

Høgres syn på statleg eigarskap i norsk oljeverksemd 1970–1984

Håvard Brede Aven



Masteroppgåve i historie
Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2014

Høgres syn på statleg eigarskap i norsk oljeverksemd 1970–1984

© Håvard Brede Aven

2014

Høgres syn på statleg eigarskap i norsk oljeverksemd 1970–1984

Håvard Brede Aven

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Samandrag

Denne masteroppgåva handlar om Høgre sitt syn på statleg eigarskap i norsk oljeverksemd i perioden 1970 til 1984, frå dei første drivverdige oljefelta blei funne på norsk sokkel og fram til Willoch-regjeringa gjennomførte Statoil-reforma i 1984. Høgre var i utgangspunktet skeptisk til statsdrift og utstrakt statleg eigarskap i industribedrifter. Likevel var det den borgarlege Borten-regjeringa – med ein industriminister frå Høgre – som sikra statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro i 1970 og 1971, etter at selskapet hadde begynt å involvere seg i oljeverksemd. I 1972 røysta alle Høgres stortingsrepresentantar også for opprettinga av eit reint statleg oljeselskap. I åra som følgde kritiserte Høgre både omfanget og formene for statleg deltaking i oljeverksemda: Etableringa av Statoil som eit operativt oljeselskap, Statoils og statens engasjement nedstrøms, og det partiet oppfatta som samanblanding av forvaltning og forretning – og dermed maktkonsentrasjon – i Statoil. Men trass i nokså krass polemikk om den statlege eigarskapen, særleg frå midten av 1970-talet, gjekk ikkje Høgre inn for nedsal i Hydro eller noko form for privatisering av Statoil.

Eit hovudspørsmål i oppgåva er kvifor Høgre gjekk inn for å etablere og vidareføre den statlege eigarskapen i dei to selskapa i perioden. Eg argumenterer for at ein kan forstå Høgre si atterhaldne støtte til statsdrift i oljeverksemda som ein kombinasjon av fleire ulike motiv. Variasjonar av den pragmatiske ideen om kompensatorisk entreprenørskap – at staten kan tre inn som entreprenør og investor der private (av ulike grunnar) ikkje investerer – gjorde seg gjeldande, men i nært samspel med prinsippet om nasjonal kontroll: Høgre meinte, som eit *nasjonalt* konservativt parti, at petroleumsførekomstane tilhørde den norske staten som representant for det norske samfunnet. Eigarskap i eit privilegert statleg oljeselskap – Statoil – var ein måte å syte for at oljeinntektene gjekk til statskassa. Privilegia gjorde det samstundes utenkeleg å selje aksjar i selskapet til private. Nasjonal kontroll innebar òg, slik Høgre såg det, at oljeselskapa som utvant og foredla olje og gass burde vere kontrollerte og eigde av norske aksjonærar, og statleg eigarskap blei sett som den sikraste garantien for nasjonal eigarskap i Norsk Hydro. Den private eigardelen og selskapets historie som uavhengig, privat selskap, gjorde at Høgre på den eine sida heldt fram Hydro som eit privat alternativ til Statoil. På den andre sida blei den statlege aksjemajoriteten brukt til å legitimere ei preferert stilling for selskapet. I tillegg til at desse omsyna førte til relativt stor semje om at statleg eigarskap var naudsynt, har konsensus òg vore eit mål i seg sjølv: som i utanriks- og forsvarspolitikken, kan ein snakke om ei konsensusnorm også i oljepolitikken.

Forord

Eg vil takke Even Lange for grundig, entusiastisk og inspirerende rettleiing frå første stund. Hallvard Notaker har gitt nyttige råd undervegs. Eg vil òg takke Per-Kristian Foss, Erik Nessheim, Terje Osmundsen, Tore Sandvold og Kåre Willoch for å ha stilt til intervju, og Hans Henrik Ramm for både intervju og samtalar undervegs.

Thomas N. Eide, Ola Innset og Henrik Mathiesen har kome med verdifulle innspel mot slutten av arbeidet, og Hanna Kvamsås og Gunnar S. Thingnes har luka ut skjemmande skrivefeil. Takk for det!

Mest av alt vil eg takke Maren Toft, som har lese, kommentert og diskutert fleirfaldige utkast, og vist interesse og støtte gjennom heile arbeidet.

Alle feil og manglar som står att tar eg sjølvsagt på mi eiga kappe.

Forkortingar

HHO – Arkivet til Høyres hovedorganisasjon

JPS – Privatarkivet til Jan P. Syse

KW – Privatarkivet til Kåre Willoch

St. innst. – Stortingsinnstilling

St. meld. – Stortingsmelding

St. prp. – Stortingsproposisjon

St. tid. – Stortingstidende

Innhold

1. Introduksjon	1
Problemstilling	2
Motiv for statsdrift i Norge	2
Motiv for statleg eigarskap i oljeselskap	5
Høgre og statleg eigarskap i etterkrigstida: «Stabbe imot, men la seg trekke med»?	9
Industriskandalar og borgarleg samling i 1960-åra	13
Kjelder og metode	15
Kapitteloversikt: Høgre og den statlege eigarskapen i norsk oljeverksemd	19
2. Høgre og etableringa av nasjonale oljeselskap (1970-72)	23
Borten-regjeringa sikrar aksjemajoritet i Norsk Hydro	24
Kva skulle den statlege aksjemajoriteten få å seie for styringa av Norsk Hydro?	30
Knudsen-utvalet: Korleis skal staten delta i oljeverksemda?	32
Høgres oljepolitiske utval	32
Eit statleg holdingselskap i oljeverksemda?	34
Oljehøyering med næringslivsleiarar	35
Eit integrert og operativt statleg oljeselskap?	38
Nasjonal kontroll og ein kompensatorisk stat	40
3. Frå konsensus til konflikt i oljepolitikken? (1972-1977)	43
Statoils første år	44
Overføring av statens deltakarrettar til Statoil	45
Ilandføring av olje og gass i Noreg?	47
Høgre sin alternative oljepolitikk	48
Statleg eigarskap i fastlandsindustri og Norsk Hydro	50
Sjølveigardemokratiet i Nordsjøen	53
Statoil, Staten og Stortinget: Særskilde vedtekter for Statoil	56
«Statfjord er så verdifullt at vi fraviker våre primærprinsipper»	58
Statoil går på land og staten blir bensinstasjonseigar	60
Gryande polarisering?	62
4. Borgarleg samling om Statoil-reform (1977-81)	66
Organiseringa av det oljepolitiske arbeidet	68
Stans Statoil i strandkanten	69

Den parlamentariske kontrollen med Statoil	70
Kostnadsoverskridingane på Statfjord	72
Høgre kritiserer statleg nedstrømsengasjement.....	74
Gullblokka.....	76
Borgarleg samling i industrikomiteen	78
Reformforslag frå Høgres oljepolitiske komité.....	82
Deling av Statoil?	83
Gjøkungen	87
Frå stans i strandkanten til fristilt statsselskap?	88
5. Høgre-regjering og Statoil-reform (1981-84)	91
Regjeringsskiftet.....	92
Stramt mandat for offentleg utgreiing om Statoil-reform	94
Konsesjonsrundar og fordeling av operatørskap på byrjinga av 80-talet.....	99
Innstillinga frå Mellbye-utvalet.....	101
Utviding av regjeringa og forhandlingar om Statoil-reforma	102
Høgre, leverandørindustrien og Statoil	106
Statoil går på land – og utanlands	107
Forvaltning og fornorsking.....	109
Stadig statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro	110
Framleis statsdrift, men med nye føremål?	112
6. Oppsummering og konklusjon	115
Statens olje	116
Staten som kompensatorisk entreprenør	118
Prinsippet om nasjonal kontroll.....	121
Statoils vekst og statens oppgåver.....	123
Statoil-reform: frå styring til fristilling?.....	126
Frå samordning til konkurranse.....	129
Kjelder og litteratur	134

1. Introduksjon

Då det blei klart at Høgre og Framstegspartiet (Frp) kom til å danne regjering etter stortingsvalet i 2013, tok det kort tid før pressa varsla at den nye regjeringa ville selje unna store deler av statens aksjar i fleire norske bedrifter.¹ Ved sidan av Anders Langes parti og etterfølgjaren Frp, har Høgre vore det politiske partiet som klarast har artikulert skepsis og motstand mot statleg industrieigarskap. Samtidig har det i heile etterkrigstida vore ei spenning i partiet, mellom næringslivsliberalisme på den eine sida, og på den andre sida former for pragmatisk – og nasjonal – konservativ tenking der statleg eigarskap i større grad har vore eit akseptert industripolitisk verkemiddel.² I denne oppgåva vil eg diskutere og forsøke å klargjere Høgre sine motiv for å støtte statleg eigarskap i ein sentral industrisektor: oppbygginga av den norsk oljeverksemda på 1970- og 80-talet.

I Noreg var Statoil eitt av dei siste reine statsaksjeselskapa som blei bygd opp frå grunnen. Det samrøystes stortingsvedtaket som låg til grunn for etableringa av selskapet i 1972 er, til liks med sikringa av den statlege aksjemajoriteten i Norsk Hydro som den borgarlege Borten-regjeringa initierte to år tidlegare, eit interessant døme på at Høgre kunne gå inn for statsdrift i somme tilfelle. Men Høgre var ikkje udelt positive til denne nye statseigde industrien, og særleg ikkje til at staten deltok i stadig nye deler av oljeverksemda. Kåre Willoch karakteriserer i memoarane sine Statoil som «en kombinasjon av forretning, forvaltning, politisk organ og propagandamaskin»,³ og både han og andre Høgre-politikarar var tidleg ute med kritikk av det dei hevda var ein gryande maktkonsentrasjon i Statoil. Dette la grunnlaget for Willoch-regjeringa si reorganisering av Statoil i 1984, og for Høgre si støtte til både det halvstatlege Hydro og det private oljeselskapet Saga frå byrjinga av 70-talet.⁴ Kritikken av maktkonsentrasjonen i Statoil førte derimot ikkje til konkrete krav om

¹ «Ny regjering starter aksjesalg», *Dagens Næringsliv*, 11.09.2013.

² Løvhaug, *Politikk som idékamp: et intellektuelt gruppeportrett av Minerva-kretsen 1957-72*. Oslo: Pax, 2007, s. 200; Sejersted, *Opposisjon og posisjon: Høyres historie 1945-1981*. Oslo: J.W. Cappelens forlag, 1984; Notaker, «Høyres ideologiske spenninger», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 2013. Sjå også *Høyres historie 1975-2005: Opprør og moderasjon*. Oslo: Cappelen Damm, 2012.

³ Willoch, *Myter og virkelighet: om begivenheter frem til våre dager med utgangspunkt i perioden 1965-1981*. Oslo: Schibsted, 2002, s. 432, 433.

⁴ Kritikken av maktkonsentrasjonen i Statoil har imidlertid vore utbreidd langt utanfor partiet Høgre, særleg i miljørørsla, men også i for eksempel Sosialistisk Venstreparti.

delprivatisering av selskapet i denne perioden.⁵ I ei tid der nyliberalistisk økonomisk politikk var på frammarsj internasjonalt, blei også den statlege aksjemajoriteten i Hydro halden ved like av Willoch-regjeringa.

Problemstilling

Med dette som bakgrunn vil eg reise dei følgjande hovudspørsmåla: Kvifor gjekk Høgre inn for både statleg aksjemajoritet i Hydro og etableringa av eit statleg oljeselskap i 1971 og 1972? Kvifor heldt Høgre fram med å støtte opp om den store statlege eigarskapen i norske petroleumsverksemd, både i opposisjon i 1970-åra og som regjeringsparti i første halvdel av 80-åra? Kva meinte Høgre var statens oppgåver på dette området, kva var *ikkje* statens oppgåver, og korleis endra dette seg? Korleis utvikla partiet sitt syn på den statseigde oljeindustrien seg fram til Høgre – som regjeringsparti – gjennomførde reforma av Statoil i 1984?

Før eg tar til med hovudtemaet for oppgåva – Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeselskap frå dei første funna på norsk sokkel og fram til Statoil-reforma i 1984 – presenterer eg først ulike forklaringar på etableringa av statlege industri- og oljeselskap. Deretter drøftar eg hovudtrekk ved Høgre sitt syn på statleg industrieigarskap i perioden fram til oljefunna i Nordsjøen. I kapitla som følgjer tar eg utgangspunkt i omgrepsapparatet som har blitt etablert i tidlegare studiar av statsdrift, og undersøker i kva grad desse omgrepa kan fange inn Høgres eigarskapspolitikk og motiv i denne perioden. Ved å avgrense til perioden 1970 til 1984 kan ein undersøke standpunkta til partiet både i posisjon og opposisjon, og i samanheng med den aukande betydninga av oljen i norsk økonomi.

Motiv for statsdrift i Norge

Statleg næringsdrift er langt ifrå noko nytt fenomen, korkje i Noreg eller på verdsbasis: Nærast så lenge det har funnest statar, har det vore vareproduksjon, handel og tenesteyting i statleg regi, og statar har eigd og drive verksemdar innan vidt ulike sektorar som gruvedrift, matvarehandel og silkeproduksjon. Utbygginga av kommunikasjonar som vegar, postvesen, telegraf og jernbane har mange stader vore rekna som ei statleg oppgåve.⁶ Omfanget til den statlege næringsdrifta auka kraftig i den vestlege verda frå midten av det tjuande hundreåret og særleg innan infrastruktur og kapitalintensiv tungindustri. Dette gjaldt også Noreg: Etter

⁵ Statoil har rett nok blitt delprivatisert seinare. Den store statlege aksjeposten er likevel ein av grunnane til at staten i dag eig nærare 40 prosent av aksjane på Oslo børs. Sjå aksjonærstruktur frå Oslo børs' årsstatistikk, <http://www.oslobors.no/Oslo-Boers/Statistikk/AArsstatistikk>.

⁶ Aharoni, *The evolution and management of state-owned enterprises*. Cambridge, Mass.: Ballinger, 1986, s. 95.

andre verdskrigen etablerte den norske staten seg for alvor som industriherre, ved oppføringa av Jernverket i Mo i Rana og aluminiumsverket i Årdal. I løpet av dei neste åra overtok staten betydelege eigardeler i skogsindustri, majoriteten av aksjane i Norsk Hydro og fleire gruveselskap, etablerte fiskeindustrielskapet Finotro, og trappa opp den statlege vasskraftutbygginga. Utover 1950- og 60-talet vart den statlege industrieigarskapen utvida ytterlegare, både i Norge og mange andre vest-europeiske land.⁷

I avhandlinga *Statsdrift: Staten som industrieier 1945–1963*, undersøkte Tore Grønlie motiva Arbeidarpartiet – som sat med regjeringsmakta utan avbrot – hadde for etableringa av statlege industriføretak i Noreg i denne perioden. Grønlie delte motiva inn i hovudkategoriane *entreprenørkomplekset*, *dirigentkomplekset*, *nasjonale motiv* og ambisjonen om å bruke statsdrifta i rollen som *sosialreformator* ved å skape mønsterbedrifter. Staten kunne også, særleg seint i perioden, fungere som kriseløysar for å sikre sysselsetting eller oppretthalde produksjon i distrikta.⁸

Medan Grønlie konkluderte med at Arbeidarpartiet ikkje hadde noko samla, heilskapleg plan med den statlege industrireisninga, har Even Lange argumentert for at den pragmatiske *entreprenørrollen* framstår som det verkeleg sentrale motivet, med industrialisering som det overordna målet. Statsdrifta fungerte som ei form for kompensatorisk entreprenørskap, til dømes i jern- og aluminiumsindustri der investeringskrava var høge og det var uvisst om produksjonen ville bli lønsam. *Dirigentkomplekset* – at staten skulle ha kontroll over viktige sektorar eller bedrifter, og styre den økonomiske utviklinga – blei først og fremst ivaretatt på andre måtar enn i kraft av å eige selskap, og meir ideologiske eller antiprivatkapitalistiske motiv var av mindre betyding. Med nokre få unntak (Norsk Hydro), leita Arbeidarparti-regjeringa i følgje Lange «nærmest med lys og lykte etter private interessenter før den foreslår statsdrift»; også når regjeringar seinare lokka private utanlandske selskap til å samarbeide med og investere i norsk industri, var det i tråd med denne tankegangen.⁹

⁷ Grønlie, *Statsdrift: staten som industrieier i Norge 1945-1963*. Oslo: TANO, 1989; Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*. Oslo: Universitetsforlaget, 2012, s. 100; Finstad, *Finotro: statseid fiskeindustri i Finnmark og Nord-Troms fra plan til avvikling*. Avhandling (dr. art.), Universitetet i Tromsø, 2005. Omfanget av statsdrifta varierte frå nesten ingenting i Danmark og Belgia til ti prosent av sysselsetting og brutto nasjonalprodukt i Noreg, Sverige, Vest-Tyskland, Frankrike og Storbritannia, og så mykje som 20-25 prosent i Italia og Austerrike. Sidan industrien stod for ein større del av sysselsettinga og produksjonen i fleire av desse landa, betyr dette likevel at staten eigde ein relativt stor del av industribedriftene i Noreg. Grønlie, «Establishment of State Owned Industrial Enterprises. Norway in a West-European Context», *Scandinavian Journal of History* 1992: s. 212-214.

⁸ *Statsdrift*, s. 114-116, gjennomgåande argument.

⁹ Lange, «Førsteopponentinnlegg til Tore Grønlies ‘Statsdrift’», *Historisk Tidsskrift*, 1991: s. 416. Sjå også *Samling om felles mål: 1935-1970*, Band 11, Aschehous Norgeshistorie. Oslo: Aschehoug, 1998. Grønlie

Også Francis Sejersted framstiller staten si rolle i norsk industrialisering på denne måten: «Staten gikk inn der ingen andre gikk inn.»¹⁰ Denne tolkinga er inspirert av Alexander Gerschenkron, som hevda at staten, særleg i det han kallar tilbakeliggande område, kunne vere ein viktig pådrivar i industrialisering i kraft av å vere industrieigar og entreprenør.¹¹ Sejersted skreiv seg også inn i ein vidare internasjonal forskingstradisjon om ulike former for kapitalistiske system – eller *variantar av kapitalisme* – og presenterer den kompensatoriske staten som ein del av ein særeigen norsk marknadsøkonomisk orden som blei utvikla frå 1800-talet og frametter: Demokratisk kapitalisme.¹²

Korleis passar Høgre inn i dette biletet? Motstandarane av statsdrift, og opposisjonspartia ved Høgre og mellompartia, var ikkje tema for Grønlie sin studie.¹³ Medan det altså er ein rik litteratur om Arbeidarpartiet sin industri- og eigarskapspolitikk, manglar det framleis studiar av kva som gjorde at dei borgarlege partia slutta opp om statsdrift i somme tilfelle men ikkje i andre. Likeins finst det ei rekke studiar av historia til norsk oljeverksemd,¹⁴ også av reforma av Statoil i 1984,¹⁵ men ingen systematisk gjennomgang av Høgre sitt syn på statleg eigarskap.¹⁶

meiner også at entreprenørrolla utmerka seg i Norge samanlikna med andre vest-europeiske land: Grønlie, «State owned industrial enterprises».

¹⁰ Sejersted, «Den norske 'Sonderweg'», i *Demokratisk kapitalisme*. Oslo: Universitetsforlaget, 1993, s. 187. Kor vidt private ikkje kunne, ikkje ville, eller ikkje hadde *legitimitet* til å spele denne rolla, er ein annan diskusjon. Sjå mellom anna Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», i *Kapitalistisk demokrati? Norsk næringsliv gjennom 100 år*, red. Sverre A. Christensen, et al. Oslo: Gyldendal akademisk, 2003, s. 73-83; Sogner, *Andresens: en familie i norsk økonomi og samfunnsliv gjennom to hundre år*. Oslo: Pax, 2012.

¹¹ Gerschenkron, *Economic backwardness in historical perspective*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1962. For andre internasjonale døme på dette, sjå Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 109-113. Det er også Gerschenkron sitt nokså vide entreprenøromgrep – i motsetnad til (den unge) Joseph Schumpeter sin snevrare definisjon – som ligg til grunn for konseptet kompensatorisk entreprenørskap slik Even Lange nyttar det. (For ei oversikt over Schumpeters teoriar – og samanlikning med Gerschenkrons entreprenøromgrep – sjå t.d. Lange, «Teknologisk endring, økonomisk utvikling og Joseph Schumpeters teorier», i *Vekst gjennom krise*, red. Francis Sejersted. Oslo: Universitetsforlaget, 1982.) Dette kjem eg tilbake til i avslutninga.

¹² Internasjonalt – men også i Noreg – har det vore ei fornya interesse for *varieties of capitalism* med utgangspunkt i Hall og Soskice, *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001. Sjå Lars Thue sine bidrag i Fellman, *Creating Nordic capitalism: the business history of a competitive periphery*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008. Sjå også Mjøset og Cappelen, «The Integration of the Norwegian Oil Economy into the World Economy», i *The Nordic Varieties of Capitalism*, red. Lars Mjøset. Bingley: Emerald Group, 2011.

¹³ Grønlie, *Statsdrift*, s. 11-12.

¹⁴ Sjå mellom anna utgjevingane i samband med prosjektet Norsk oljehistorie (Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?* Oslo: Leseselskapet, 1992; Nerheim, *En gassnasjon blir til*. Oslo: Leseselskapet, 1996; Ryggvik og Smith-Solbakken, *Blod, svette og olje*. Oslo: Leseselskapet, 1997.), historia til Norsk Hydro (særleg Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Nasjonal kontroll og industriell fornyelse: Hydro 1945-1977*. Oslo: Pax, 2005; Lie, *Oljerikdommer og internasjonal ekspansjon: Hydro 1977-2005*. Oslo: Pax, 2005.) og Olsen,

Sidan Høgre er og har vore eit parti som har vore assosiert med næringslivet, kan det synast kontraintuitivt at partiet slutta opp om eit utstrakt statleg engasjement i oljeverksemda. Her må ein for det første hugse at statleg inngripen i økonomien – innan alt frå å skape og regulere marknader og garantere privat eigedomsrett til å drive industriføretak – har vore nært knytt til og til dels ein føresetnad for framveksten av kapitalistiske økonomiar.¹⁷ For det andre er det private næringslivet sjeldan monolittisk; somme kan ha større fordelar enn andre av statlege reguleringar, også av statleg industridrift.¹⁸ For det tredje har Høgre ikkje vore eit reindyrka liberalistisk parti, i alle fall ikkje før 1980- og 90-åra; vektlegginga av fri konkurranse og privat næringsliv har vore balansert mot andre – til dels også tyngre – omsyn.¹⁹ Ein studie av Høgre sitt syn på statleg eigarskap i den tidlege fasen av norsk oljeverksemd kan dermed kaste lys på rolla politiske parti spelar innan ulike kapitalismevariantar, og på endringane i staten sin rolle i norsk økonomi i andre halvdel av 1900-talet.

Motiv for statleg eigarskap i oljeselskap

Sejersted ser opprettinga av Statoil som eit framhald av staten si kompensatoriske rolle, men hevdar at statens rolle i oljeindustrien kom til å markere eit brot med det liberale likebehandlingsidealet som hadde prega den norske staten sin økonomiske politikk sidan 1800-talet. Statens oljeselskap blei i større grad enn andre statsselskap nytta som styringsverktøy,²⁰ og staten diskriminerte mellom ulike private selskap (og mellom desse og Statoil) gjennom konsesjonssystemet. Som statsvitaren Johan P. Olsen har formulert det:

Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen. Oslo: TANO, 1989. (Og hovudoppgåver og forskingsartiklar i samband med desse prosjekta.)

¹⁵ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil: intensjon, prosess og utfall. En analyse av beslutningsprosessen.* Hovedoppgave i organisasjons- og administrasjonssvitenskap, Universitetet i Bergen, 1987; Bould og Hanisch, *'Vingestekkingen' av Statoil: overgang fra et sterkt privilegert til et mer normalt selskap.* Kristiansand: Agder College, 2001.

¹⁶ Hilde E. Johansen har samanlikna Høgre og Arbeidarpartiet sin oljepolitikk på 70-talet, inkludert synet på statleg eigarskap, men baserer seg på partiprogramma og fortel dermed lite om standpunkt og argumentasjon i konkrete saker. Den supplerer partiprogramma med utsegner frå fylkeslaga, men ikkje dei viktigare avgjerdsprosessane i Høgre si stortingsgruppe. Sjå Johansen, *Partienes oljepolitikk: en sammenligning av Arbeiderpartiet og Høyre i perioden 1970-80.* Hovedoppgave i sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen, 1985.

¹⁷ Polanyi, *Den liberale utopi.* Oslo: Res Publica, 2012; Miliband, *Statsmakten i det kapitalistiske samfunn.* Oslo: Pax, 1970.

¹⁸ Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 33-40.

¹⁹ Notaker, «Høyres ideologiske spenninger»; Dahl, *Høyre og staten: Høyres holdning til statlige inngrep i det økonomiske liv i mellomkrigstiden.* Oslo: Universitetsforlaget, 1985.

²⁰ Både Sejersted og Johan P. Olsen hevdar at den uavklara, doble identiteten til Statoil – som både styringsreiskap og uavhengig operativt selskap – gjorde det til eit usedvanlig mektig statsselskap.

«Man nærmer seg grensen for hva en kapitalistisk stat kan gjøre dersom den fortsatt vil være kapitalistisk.»²¹ Ein kan hevde at ordet *kompensatorisk* i *kompensatorisk entreprenørskap* blei av mindre betydning – i oljeverksemda var det eit mål i seg sjølv for styresmaktene (for det meste Arbeidarpartiregjeringsar) å unngå privat drift og eigarskap. Dette stemmer langt på veg overeins med Høgre si røyndoms- og problemoppfatting – men kunne partiet ved visse høve òg støtte opp om dette synet og om bruken av eit sterkt statsselskap som politisk instrument?

Omgrep som kompensatorisk entreprenørskap og det breiare rammeverket til Grønlie er eitt utgangspunkt for å forstå Høgre sine motiv for den statlege eigarskapen i både Statoil og Hydro, men ein må også opne opp for at det kan ha vore andre motiv som gjorde seg gjeldande her enn i dei tidlegare rundane med statleg industrireising. Frå opprettinga av selskapet i 1972 har Statoil vore forventa å fylle ei rekke ulike roller, også av representantar frå Høgre.²² Somme motiv synest trygge å utelukke: Bruken av statsselskap som mønsterbedrifter var i følgje Grønlie aldri noko sentralt motiv for Arbeidarpartiet, og det er liten grunn til å tru at eit slikt ideologisk motiv blei viktigare for Høgre i samband med den statlege eigarskapen i Hydro og Statoil.

Ei vanleg mikroøkonomisk og velferdsøkonomisk forklaring på statsdrift innan mellom anna infrastruktur, kommunikasjonar og helsetilbod er det som kallast naturlege monopol: at ein stor produsent kan produsere ei vare eller ein teneste langt billegare enn fleire små. Eit av dei eldste døma er postvesenet, og statlege selskap har lenge dominert innan jernbaner, telekommunikasjon og elektrisitets-, vass- og gassforsyninga i store deler av den vestlege verda. Yair Aharoni hevdar denne grunngevinga også kan ha prega opprettinga av dei europeiske statlege selskap som dreiv produksjon og distribusjon av gass til hushald,²³ og det kan også ha verka inn på Høgre sitt syn. Men all den tid norske styresmakter ikkje var involvert i raffineri og distribusjon av gass eller drivstoff før oljefunna, og gass ikkje har vore utbreidd i oppvarming og matlaging i Noreg, hadde konseptet naturleg monopol neppe like

²¹ Sejersted, «Den norske 'Sonderweg'», s. 202; «Systemtvang eller politikk: Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge», i *Er det mulig å styre utviklingen?* Oslo: Pax, 2002, s. 237; Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», i *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, red. Johan P. Olsen. Oslo: TANO, 1989, s. 104.

²² For ein kort gjennomgang, sjå Rommetvedt, *Butikk eller politikk? Statoils roller i norsk oljevirksomhet*. Stavanger: Rogalandsforskning, 1991. For ei liknande framstilling av dei motstridande forventningane til andre statlege oljeselskap, sjå Grayson, *National oil companies*. Chichester: Wiley, 1981.

²³ Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 106-109. Aharoni understrekar vel å merke at det sjeldan har vore den einaste grunngevinga.

stor innverknad i etableringa av det statlege oljeselskapet her. Eit mogleg unnatak er statleg eigarskap i røyrledningar for gass frå Nordsjøen.

Derimot har fleire peika på at statleg eigarskap i oljeverksemda har vore rekna som eit supplement til skatteinntekter, eit grep for å sikre staten ein del av overskotet frå ei svært innbringande næring som kan være vanskeleg å skattlegge på anna vis.²⁴ Såkalla fiskale monopol – etablert for å supplere andre former for statlege inntekter – har ei lang historie innan alt frå sal av tobakk og alkohol til statleg gruvedrift.²⁵ Samtidig er det ein lang tradisjon – også i Noreg – for å rekne særleg verdifulle naturressursar som felleseige som skal skjøttast av staten.²⁶ Denne tankegangen trekk også Grønlie fram når han drøftar nasjonale motiv,²⁷ men kombinasjonen av prinsippet om nasjonal kontroll med omsynet til statens inntekter kan ha vore endå viktigare innan oljeverksemda.

I forlenginga av dette har fleire, mellom anna den norske oljeforskaren Helge Ryggvik, lagt vekt på at overskotet i oljeverksemda i særleg stor grad består av det som ofte blir kalla grunnrente, «en ressurs som gir overskudd som ikke står i forhold til sin innsats».²⁸ Dei undersjøiske naturressursane blei, i tråd med denne forståinga av oljeinntekter, tidleg definert av norske styresmakter som heile det norske folkets eigedom. At staten representerte nasjonen som grunneigar var altså heva over ein kvar tvil. Men på kva måtar prega dette Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeselskap, altså at staten var både grunneigar og entreprenør? Både Grønlie og Sverre Christensen har, i noko større grad enn Even Lange, lagt vekt på at nasjonal kontroll over selskap i sentrale sektorar var eit avgjerande motiv for den statlege eigarskapen i Norsk Hydro, noko alle partia utanom Høgre slutta opp om på 1950- og 60-talet.²⁹ Blei dette motivet viktigare også for Høgre etter oljefunna?

I løpet av 1960-åra gjorde ei ny grunngjeving for nasjonal kontroll seg gjeldande, nemleg det som i dag er eit av dei hyppigast brukte argumenta for å behalde ein betydeleg

²⁴ Sjå mellom anna Mestad, *Statoil og statleg styring og kontroll*. Oslo: Sjørettsfondet, 1985, s. 3; Klapp, «The State - Landlord or Entrepreneur?», *International Organization*, 1982; *The sovereign entrepreneur: oil policies in advanced and less developed capitalist countries*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1987, s. 90, 125.

²⁵ Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 96-98, 103-105.

²⁶ Ein beslektet tradisjon for kollektiv rett til naturressursar er den såkalla *allemannsretten*. For ein kritisk gjennomgang av denne, sjå La Mela, «Property rights in conflict: wild berry-picking and the Nordic tradition of allemansrätt», *Scandinavian Economic History Review*, 2014. Medan allemannsretten er ein slags *free entry*-rett, har felles eigedomsrett over andre ressursar (t.d. mineralar) blitt regulert av statlege monopol.

²⁷ Grønlie, *Statsdrift*, s. 115.

²⁸ Sitat frå Ryggvik, *Til siste dråpe. Om oljens politiske økonomi*. Oslo: H. Aschehoug & Co. (W. Nygaard), 2009, s. 9; sjå også Lie og Venneslan, *Over evne: Finansdepartementet 1965-1992*. Oslo: Pax, 2010, særleg s. 176-191; Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism», i *Creating Nordic Capitalism*, red. Susanna Fellman, et al. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.

²⁹ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll».

statleg eigarskap i dei største norske konserna: å behalde hovudkontor og forsking- og utviklingsavdelingar (FoU) i Norge. Dette hadde samanheng med at økonomar i aukande grad fokuserte på teknologiske nyvinningar og innovasjon som årsak til økonomisk vekst (i tillegg til arbeid og investeringar i realkapital). Samstundes meinte leiande økonomar at private bedrifter investerte for lite i slik teknologisk pionerverksemd. Dette var dermed eit dobbeltsidig forsvar for statleg eigarskap og statleg deltaking, noko tilhengarane av statleg eigarskap i Norsk Hydro brukte aktivt i debattar på 60-talet: staten måtte kompensere for ein marknadssvikt, og statleg eigarskap var naudsynt for å sikre nasjonal kontroll over den essensielle FoU-verksemda.³⁰ Eit nærskyld motiv er at europeiske statar hadde ambisjonar om å få større kunnskapar om oljeverksemda og innsyn i oljeselskapa sine teknologiske og økonomiske vurderingar gjennom å etablere statlege selskap.³¹

Nasjonal kontroll har også vore avgjerande i ein meir geopolitisk eller militær forstand: Innan alt frå innanlandske kanalsystem og jernbaner via energiproduksjon til våpenproduksjon, har det som til ei kvar tid har vore oppfatta som strategiske og militære behov også vore ein viktig spore til statsdrift.³² Dette gjaldt i aller høgste grad også då europeiske statar kjøpte aksjar i, overtok eller etablerte oljeselskap frå tidleg på 1900-talet: Stabile oljeforsyningar var naudsynt for militæret, men også for petrokjemisk industri og til sivil bruk.³³ Ein konservativ politiskar som Winston Churchill var sterk tilhengar av statleg eigarskap i oljeselskap av denne grunnen, og slike strategiske omsyn spelte inn då til dømes Frankrike og Italia etablerte statlege oljeselskap i første halvdel av 1900-talet.³⁴ Det er nærliggande å spørje om dette var avgjerande også for Høgre i Noreg. Så snart det blei klart at norske oljefelt inneheldt meir enn nok olje til nasjonal bruk, var Noreg i ein annan situasjon enn Europa elles, men militære og strategiske omsyn kan ha spelt inn av andre grunnar –

³⁰ Ibid., s. 103-109. For meir om statar si rolle i innovasjonsprosessar, sjå t.d. Mazzucato, *The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector myths*. London: Anthem Press, 2013. For ein diskusjon av betydinga føreseieleg statleg eigarskap hadde for teknologiutvikling i Statoil, sjå Thurber og Istad, «Norway's evolving champion: Statoil and the politics of state and enterprise», i *Oil and governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

³¹ Grayson, *National oil companies*, kap. 1; Klapp, *The sovereign entrepreneur*, s. 193.

³² Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 96-119.

³³ Betydninga av dette blei understreka både av blokadar under verdskrigane og av etableringa av OPEC-kartellet: for kontinental-Europa var det også viktig at dei største multinasjonale oljeselskapa fram til 60-talet var britiske og amerikanske. Grayson, *National oil companies*, s. 10.

³⁴ Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 99-101; Sampson, *The seven sisters: the great oil companies and the world they made*. New York: Viking Press, 1975, s. 52-57.

mellom anna at det ikkje var avklara kva delelineprinsipp som galdt nærare grensa til Sovjet.³⁵

Høgre og statleg eigarskap i etterkrigstida: «Stabbe imot, men la seg trekke med»?

For å forstå Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeverksemda, er det naudsynt å ha oversikt over partiet sitt syn på etableringa av statleg industri i tiåra før oljefunna. I etterkrigstida var det intern usemje i Høgre om både statsdrift og, tidleg i perioden, om industrireising i seg sjølv. Høgre var prinsipielt kritiske til statleg industrieigarskap – i større grad enn til for eksempel offentlege velferdstilbod – men gjekk ved fleire høve likevel inn for statleg industrireising. Medan Sejersted hevdar partiet i 50- og 60-åra kom til å «skjerpe motstanden mot statsdrift parallelt med at det fikk en mer positiv holdning til industrialisering»,³⁶ hevdar Jens Arup Seip at det var snakk om ei jamnare gliding frå motstand til aksept for statsdrift: «Høyres oppgave ble å stabbe imot, men la seg trekke med».³⁷

I forlenginga av dette argumentet hevda Seip at Høgre først i 1961 blei «drevet til å innrømme at 'rene statsbedrifter' på visse områder var nødvendig».³⁸ Men femten år tidlegare røysta heile stortingsgruppa for å etablere det statlege Norsk Jernverk i 1946.³⁹ I Fellesprogrammet frå 1945, som alle partia frå Høgre til Norges Kommunistiske Parti slutta seg til, var dette eit uttalt mål: «Jernsaken må løses».⁴⁰ Trass i dei enorme øydeleggingane verdskrigen førte til, fekk den statlege dirigeringa av både produksjon og forbruk i Storbritannia og USA under krigen ry på seg for å vere ein effektiv måte å auke produksjonen på. Erfaringane med planøkonomiske innslag, saman med nye økonomiske teoriar og modellar frå mellom andre Keynes og Ragnar Frisch, gjorde, som Einar Lie skriv, at dei «prinsipielle argumentene som hadde hindret et sterkere statlig engasjement, bleknet eller falt helt i bakgrunnen i det mer intervensjonsvennlige klimaet etter krigen».⁴¹

³⁵ Fleire var uroa over korleis Sovjetunionen ville reagere på oljeinstallasjonar midt i «veien ut til verdenshavene for Sovjets flåte». Bull, *Norge i den rike verden: tiden etter 1945*. Stabekk: Cappelen, 1989 [1979], s. 477.

³⁶ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 79-82.

³⁷ Seip, *Dyd og nødvendighet: Høyres historie gjennom hundre år : 1880-1980*. 1980, s. 70. Seip bygger i stor grad på Rovde, «Borgarleg samling», i *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945-1965*, red. Trond Bergh, Knut Einar Eriksen, og Helge Pharo. Oslo: Universitetsforlaget, 1981 [1977].

³⁸ Seip, *Dyd og nødvendighet*, s.70.

³⁹ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 80-83.

⁴⁰ Ibid., s. 80.

⁴¹ Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 101. Høgre var, som Svein Dahl har vist, ikkje reindyrka liberalistisk i mellomkrigstida heller, men grensa gjekk ved det partiet oppfatta som statsdrift innan industriproduksjon. (Dahl, *Høyre og staten*.)

At eit samla Høgre gjekk inn for etableringa av Norsk Jernverk var altså i stor grad eit utkomme av den fellesskapskjensla som gjenreisinga førte med seg.⁴² Samtidig hadde jernsaka lange og mange røter: planar om at staten skulle investere i eit stort jernverk blei utforma i samarbeid mellom staten, Christiania Spigerverk og Elkem allereie på 1920-talet, i ei tid då den norske staten enno ikkje var like sterkt assosiert med sosialisme, sosialdemokrati eller planøkonomi.⁴³

Det statlege industriengasjementet vart likevel tema for nokre av dei krassaste debattane i Stortinget og ålmenta i etterkrigstida, og Høgre var lenge kritiske til at staten skulle fullføre aluminiumsverk i Årdal og Sunndal og til at dei statlege kraftverka skulle prioritere å forsyne storindustrien. Høgre sin skepsis til statsdrift var supplert av at fleire leiande skikkelsar var skeptiske til industrialisering i seg sjølv, særleg det (mellom andre) Slagstad har kalla Arbeidarpartiet sin *industrimodernisme*: storskala, eksportretta industri.⁴⁴ Parlamentarisk leiar C. J. Hambro hadde vyer om at det i staden skulle byggast «tusner av nye gårdsbruk i landet».⁴⁵

Men allereie tidleg på 50-talet stilte fleire frå agrarfløyen i partiet seg bak forslag om strukturrasjonalisering i jordbruket og å prioritere industrialisering.⁴⁶ Samtidig gjekk det føre seg eit generasjonsskifte, der dei Hans Hjerpekjøn kallar «de modernisertes opposisjon» ville prioritere (stor)industri framfor desentralisert jordbruk. Innan byrjinga av 60-talet dominerte dette synet partiet sin industripolitikk.⁴⁷

I den grad Jens Arup Seip diskuterer Høgres motiv for å akseptere statsdrift, er det omsynet til sysselsetting og busetting i distrikta han trekk fram.⁴⁸ Frå 1960 var dette eit viktig

⁴² Willoch framstiller støtta til Jernverket som ei «stemningsbølge» i samband med Fellesprogrammet, i Willoch, *Minner og meninger*. Oslo: Schibsted, 1988, s. 186-7. Det gjer Seip òg: «Mange i partiet følte seg bondefanget av krigstidens 'fellesprogram' som pekte mot velferd og planlagt næringsliv.» Seip, *Dyd og nødvendighet*, s. 64.

⁴³ Sogner, «Makt over beslutningene. Norske storbedrifter gjennom 100 år», i *Kapitalistisk demokrati?*, red. Sverre A. Christensen, et al. Oslo: Gyldendal akademisk, 2003, s. 43-44. Næringslivsorganisasjonane var splitta på dette feltet, mellom Libertas sin meir konsekvent liberalisme på den eine sida og Studieselskapet for Norsk Industri (SNI) sitt forsvar for eit statleg jernverk på den andre, noko som kan ha bidratt til at Høgre stod relativt fritt til å utvikle ein sjølvstendig industripolitikk. Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 80. Sjå også s. 20-21 og 24 i Seip, *Dyd og nødvendighet*.

⁴⁴ Grønlie, *Statsdrift*, s. 38; Skjold, *Statens kraft 1947-1965: for velferd og industri*. Oslo: Universitetsforlaget, 2006, s. 53-57; Slagstad, *De nasjonale strategier*. Oslo: Pax, 2001, s. 259ff.

⁴⁵ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 135.

⁴⁶ Sejersted, *ibid*.

⁴⁷ Hjerpekjøn, *Høyre - fra frihetslinje til moderne folkeparti: Høyres nyorientering 1945-61*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1982, s. 239, 269. Mellom andre Sjur Lindebrække, Hermann Smitt Ingebretsen og Rolf Stranger og til dels John Lyng var fortrøpp. Desse industrivenlege «modernistene» blei støtta av Unge Høyre, og blei styrka utover 50-talet av Willoch, Sverre W. Rostoft og andre yngre stortingsrepresentantar.

⁴⁸ Seip, *Dyd og nødvendighet*, s. 70.

argument for å opprette og oppretthalde statsbedrifter, særleg for stortingsrepresentane som måtte svare for velgarkretsar i Nord-Norge og på Vestlandet.⁴⁹ Men også då Høgre i 1946 gjekk inn for eit stort innslag av statleg eigarskap i opprettinga av Årdal verk (rett nok mindre enn Stortinget til slutt vedtok), var det til dels utifrå distriktsomsyn.⁵⁰

Opprettinga av Norsk Jernverk var i større grad sett som eit spørsmål om nasjonale interesser: Staten burde sikre *nasjonal* utnytting av *norske* naturressursar, samtidig som utbygginga av jernverket blei rekna som ei investering i infrastruktur og sjølvforsyning. Den *statlege* innsatsen vart grunngjeven, slik Sjur Lindebrække formulerte det i ettertid, med at «anleggsomkostningene ville bli av en slik størrelse at alene staten kunne makte å skaffe de nødvendige midler».⁵¹

Samstundes var Arbeidarpartiet sin industripolitikk i atterreisingstida i ferd med å bli meir etande for Høgre: Arbeidarpartiet såg statleg eigarskap som eit middel for å nå det overordna målet om industrialisering, og hadde samstundes langt på veg forkasta målet om offentlig overtaking av industriproduksjonen.⁵² Høgre og Arbeidarpartiet var altså samde i at staten burde kompensere for skortande private initiativ. Ved fullføringa av aluminiumsverket i Årdal og andre statlege industriprosjekt som det var reell strid om, kunne slike grunnar bidra til at fleire i Høgre støtta ein betydeleg statleg eigarskap. I 1958 oppsummerte Paul Thyness, den unge sekretæren for Høgres programkomité, dette med at der det var «opplagte tilfeller av mulig økonomisk ekspansjon, som de private ikke går i gang med», kunne staten spele ei viktig rolle.⁵³ Denne utsegna er symptomatisk for Høgre sitt standpunkt på denne tida: trass i ein underliggande motstand mot statleg styring av produksjonen, ville partiet distansere seg frå meir reindyrka liberalistiske organisasjonar som Libertas og *Farmand*.⁵⁴

For dei i Høgre som meinte at industrialisering og eksportindustri var nødvendig for å få velstandsvekst, kunne statsdrift oppfattast som eit nødvendig vonde. Det var i følge

⁴⁹ Ein årsak til at trønderrepresentant Bernt Ingvaldsen (H) var kritisk til å bygge Jernverket i Mo i Rana, var at han meinte det heller burde vere i Orkanger. Hjerpekjøn, *Høyre - fra frihetslinje til moderne folkeparti*, s. 16.

⁵⁰ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 82.

⁵¹ Sitat frå Lindebrække, *Tro og tillit: personlige og politiske erindringer*. Oslo: Aschehoug, 1983, s. 69-70.

Lindebrække var viseformann og ein av dei sentrale finanspolitikarane i Høgre på 50-talet, og seinare partiformann. Sjå også Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 81.

⁵² Grønlie, *Statsdrift*, s. 75-81. Sjå til dømes Sjur Lindebrækkes memoarar: Lindebrække, *Tro og tillit*.

⁵³ Thyness, «Statens oppgaver», i *Fra den annen front: utvalgte tekster fra Minervas kvartalsskrift 1957-1968*, red. Lars Roar Langslet. Oslo: Pax, 2007. Som ung sosialøkonomistudent meinte også Willoch at statsdrift i aluminium var uunngåeleg: «de næringsfiendtlige konsesjonslover som var trumfet gjennom av Venstre noen årtier tidligere» gjorde at private ikkje ville investere i Årdal og Sunndal. Willoch, *Minner og meninger*, s. 188.

⁵⁴ Om *Farmand* og Trygve Hoff, sjå Mjøsets kapittel i Nilsen og Smedshaug, *Troen på markedet*. Siggerud: Res Publica, 2011. Om Libertas, sjå Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 50-57.

Sejersted ei «almen oppfatning i Norge at næringslivets ledelse ikke hadde levet opp til forventningene i mellomkrigstiden». På grunn av legitimitetskrisa til det private næringslivet, synast statsdrift å vere einaste farbare veg om ein ønska å auke industriproduksjonen.⁵⁵ Somme, som John Lyng, ville også tone ned motstanden mot statsdrift for å unngå at Høgre – som det evige opposisjonspartiet – blei stempla som eit negativt parti.⁵⁶ Såleis var Høgre pragmatisk både ved å støtta opp om statsdrift (under tvil) for ikkje å miste stemmer, og som eit middel for å oppnå eit viktigare mål.

Staten si rolle som ein kompensatorisk entreprenør kan invitere til ulike tolkingar. I følge Thyness ville det «ofte bare være nødvendig for staten å ta initiativet, og senere – mot full kompensasjon – overlate bedriften til private».⁵⁷ Dette kan synast implisitt dersom ein meiner at staten utelukkande skal gå inn der private ikkje strekk til: normen er private entreprenørar, staten kan berre vere substitutt. Men sjølv om Arbeidarpartiet gjekk vekk ifrå å aktivt ekspropriere bedrifter, hadde dei ikkje noko klart mål om at selskap som blei oppretta i statleg regi seinare kunne bli selde til private eigarar.⁵⁸ Dette kan tyde på at *kompensatorisk entreprenørskap* er eit meir presist omgrep for Høgre sine målsettingar med statleg industrieigarskap enn for Arbeidarpartiet.

Den statlege eigarskapen i eit selskap som Norsk Hydro, der staten overtok den betydelege tyske aksjeposten som ein del av krigsoppgjeret, illustrerer denne skilnaden, og er samtidig eit døme på at Arbeidarpartiets motiv for statsdrift ikkje avgrensa seg til å kompensere for låge private investeringar. Først og fremst rekna Arbeidarpartiet den statlege eigarskapen i Norsk Hydro, og framhaldet av denne, som eit middel til å garantere nasjonal kontroll over både det (i norsk samanheng) store selskapet og dei store kraftressursane det disponerte. Med støtte frå somme på borgarleg side hevda Arbeidarpartiet at statleg aksjemajoritet var den einaste måten å sikre at også den *største eigaren* var norsk, og forsøkte (utan å lukkast) å syte for dette i aksjeemisjonar på 50- og 60-talet. Høgre meinte på si side at den nasjonale kontrollen kunne sikrast av private: Aksjane i Norsk Hydro kunne – ulikt til dømes Norsk Jernverk – relativt lett ha vorte selde, truleg også til norske aksjonærar.⁵⁹

⁵⁵ «Kapitalisme og demokrati. En sammenligning av næringslivsledelsens legitimitetsgrunnlag i Sverige og Norge», i *Norsk idyll?* Oslo: Pax, 2000, s. 213-215.

⁵⁶ *Opposisjon og posisjon*, s. 82.

⁵⁷ Thyness, «Statens oppgaver», s. 61.

⁵⁸ Grønlie, *Statsdrift*. Grønlie hevdar at Arbeidarpartiet hadde ein meir eller mindre klar strategi om å vere uklare på dette punktet for å unngå kontroversar (s. 38-44).

⁵⁹ Tilhengarane av statleg eigarskap nytta også ei rekke andre argument: vederlag for krigsøydeleggingar, statleg kontroll over vasskrafta osb. Sjå Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 96-103.

Ein finn likevel også døme på at somme Høgrerepresentantar, om ikkje eit samla parti, foreslo å selje deler av statens aksjar i dei nye reine statselskapa – særleg i samband med at ideen om sjølveigardemokratiet vann tilslutning i partiet. Ideen var importert frå England på 50-talet, der det konservative partiet hadde løfta fram «the Property-owning Democracy» som sitt alternativ til Labour sin økonomiske politikk.⁶⁰ Mest interessant i denne samanhengen er innverknaden ideen hadde på Høgres haldningar til statsdrift. I følgje Hjerpekjøn opna sjølveigardemokratiet, gjennom det nærskyldte konseptet folkeaksjeselskap, opp for at Høgre «kunne gå inn for populære regjeringsforeslåtte industriprosjekter, samtidig som man kunne gå imot statsdrift og selv lansere et troverdig eiermessig alternativ.»⁶¹

I tråd med dette foreslo Høgre på slutten av 50-talet å selge 2/3 av aksjane i Årdal og Sunndal verk som såkalla folkeaksjar. Kåre Willoch foreslo at dei skulle seljast med rabatt og kun til norske statsborgarar, med klare grenser for kor mykje kvar aksjonær kunne eige. I 1961 stemte Høgre for regjeringa sine forslag om å opprette tre nye statsbedrifter i tilknytning til Jernverket. Også no foreslo eit knippe Høgre-representantar (leia av Willoch) for resten av stortingsgruppa å gjere desse selskapa, samt det allereie etablerte Rana Gruber, om til folkeaksjeselskap. Utspelet slo ikkje gjennom i gruppa, først og fremst fordi dei oppfatta det som vågalt å oppmode småspararar til å investere i såpass risikable bedrifter.⁶²

Industriskandalar og borgarleg samling i 1960-åra

Sjølv om sjølveigardemokratiet heldt fram med å vere ein viktig del av Høgres politikk, slo omgrepet aldri gjennom som det klare alternativet til statsdrift som mange hadde sett for seg i 50-åra.⁶³ Det som derimot for alvor førte til ein tilspissa debatt om kontrollen med statselskapa, var Kings Bay-saka. I 1962 tok ein eksplosjon i dei statlege kullgruvane på Svalbard, Kings Bay, livet av 21 arbeidarar. I etterkant av denne ulukka skulda opposisjonen Regjeringa for maktarroganse og for å halde tilbake informasjon for Stortinget. Det siste blei

⁶⁰ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 149-151; Løvhaug, *Politikk som idékamp: et intellektuelt gruppeportrett av Minerva-kretsen 1957-72*, s. 186ff. I byrjinga syntest tanken å ha vore at omgrepet skulle famne om alle sider av Høgres sosial- og økonomiske politikk, bane veg for økonomisk demokrati og modernisere partiets image. Det var dei yngre Høgre-politikarane som dreiv dette fram: Kåre Willoch og Paul Thyness i moderpartiet, og Jan P. Syse og Sigmund Kjos i Unge Høyres landsforbund. Willoch, «Det eiendomsbesittende demokrati.», manuskript datert 11.09.56, i KW, Serie H, øskje L0001; «Selveierdemokratiet – 'Det eiendomsbesittende demokrati'» i Syse *et al.*, *Ta ikke den ironiske tonen: tanker og taler av Jan P. Syse*. Oslo: Forl. Press, 2003.

⁶¹ Hjerpekjøn, *Høyre - fra frihetslinje til moderne folkeparti*, s. 266.

⁶² Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 152; Hjerpekjøn, *Høyre - fra frihetslinje til moderne folkeparti*, s. 61-73.

⁶³ Borten-regjeringa innførte skattefrådrag for aksjesparing, men ideen om sjølveigardemokratiet har ofte blitt knytt sterkare til ideen om at alle burde eige sin eigen bustad. Willoch har i ettertid hevda at «[d]et viktigste for selveiertankegangen har likevel vært fremstøtene når det gjelder eie av bolig», og at Husbanken (etablert av den første Gerhardsen-regjeringa) var «en løftestang for selveierskap». Willoch, *Minner og meninger*, s. 114.

det prinsipielt avgjerande då Gerhardsen-regjeringa blei felt ved eit mistillitsforslag i august 1963, og John Lyng tok over som statsminister for ei borgarleg samlingsregjering.⁶⁴

Kings Bay-ulukka var den største av ei rekke saker som blei omtala som industriskandalar. Jernverket hadde sidan oppstarten levert svært varierende bedriftsøkonomiske resultat, og gjekk med kraftige underskot på byrjinga av 60-talet. Dei andre statsbedriftene i Mo i Rana viste også svake resultat, og i Årdal stod aluminiumsverket for store ureinande utslepp.⁶⁵ Men sjølv om debatten var tilspissa og statsdrift i aukande grad gav negative assosiasjonar, var særleg Lyng klar på at det dreia seg om sakshandsaminga og behovet for parlamentarisk kontroll, ikkje om statsdrift i seg sjølv.⁶⁶

Striden stod om *korleis*, snarare enn *kor vidt*, staten skulle opptre som industrieigar. Det er dermed ikkje heilt presist å seie at motstanden mot statsdrift blei skjerpa – det var dei gamle skiljelinene i spørsmålet om *den parlamentariske kontrollen* med statsselskapa som blei aksentuert.⁶⁷ Arbeidarpartiet argumenterte for at statsaksjeselskapa skulle vere fristilte frå både regjeringa og Stortinget, med utgangspunkt i den privatrettslege statusen dei hadde etter aksjelova, og for at omsynet til effektivitet i statsselskapa var viktigare enn at dei folkevalde fekk fortløpande innsyn. Ei slik fristilling kunne også skjerme statsrådene frå å bli haldne ansvarlege for feilgrep i statsselskapa. Høgre, på si side, meinte at Stortinget skulle kunne kontrollere og gripe inn i drifta til statsselskapa. Dette gjaldt vel å merke berre dei selskapa der staten eigde alle aksjane: i til dømes Hydro burde Stortinget ikkje blande seg inn i drifta på grunn av omsynet til dei andre aksjonærane.⁶⁸ Denne skiljelina skulle også bli viktig i samband med styringa av Statoil.

Lyng-regjeringa sat berre i nokre veker, men det vart danna ei ny, langvarig borgarleg regjering i 1965. Men sjølv om striden om statsdrift var éin årsak til regjeringsskiftet, førte Borten-regjeringa også på dette feltet det Langslet har kalla «god gammeldags

⁶⁴ Praksisen med å ha embetsmenn i selskapsstyra, og dobbeltrollene det førte med seg, blei også sterkt kritisert. Grønlie, *Ekspansjonsbyråkratiets tid 1945-1980*, Band I av Sentraladministrasjonens historie etter 1945. Bergen: Fagbokforlaget, 2009, s. 259ff.

⁶⁵ Byrkjeland og Langeland, *Statlig eierskap i Norge 1945-2000*. Oslo: Forskningsstiftelsen FAFO, 2000, s. 35-36. Om Årdal: sjå Asdal, *Politikkens natur - naturens politikk*. Oslo: Universitetsforlaget, 2011.

⁶⁶ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 219.

⁶⁷ Dette avsnittet er basert på Grøndahl, «Partienes styringspolitikk», i *Fristillingens grenser*, red. Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Oslo: Fagbokforlaget, 1995.

⁶⁸ Det er derfor noko misvisande at Langeland og Byrkjeland trekk fram ein advarsel frå Willoch mot å blande seg inn i Hydros strategi, som eit eksempel på at Høgre kunne argumentere for fristilling på 60- og 70-talet. Byrkjeland og Langeland, *Statlig eierskap i Norge 1945-2000*, s. 36-37.

sosialdemokratisk politikk». ⁶⁹ Rett nok selde regjeringa aksjar i ÅSV til det kanadiske aluminiumselskapet Alcan, men dette kan sjåast som eit framhald av strategien om å oppmuntre til samarbeid og teknologioverføring mellom norske og utanlandske selskap. ⁷⁰ Utover dette initierte ikkje Borten-regjeringa konkrete nedbyggingar av statleg industrieigarskap. Industriministeren, Høgres Sverre Walter Rostoft, gjekk til dømes inn for å halde Jernverket som eit reint statsselskap, trass i at Industridepartementet hadde gjort utgreiingar med klare tilrådingar om korleis selskapet kunne delprivatiserast. ⁷¹ Noko av dette kan tilskrivast kompromiss med sentrumspartia, men det avgjerande var at også Høgre meinte at statsdrift kunne vere eit naudsynt industripolitisk verkemiddel. Ved inngangen til oljealderen var regjeringspartiet Høgre kritiske til statleg industrieigarskap, men innan det borgarlege samarbeidet prioriterte ikkje partiet – og særleg industriminister Rostoft – å redusere den statlege eigarskapen.

Kjelder og metode

Høgre var altså ambivalente til statleg industridrift i etterkrigstida, og i det følgjande skal eg undersøke korleis denne ambivalensen utvikla seg etter at det vart funne olje i Nordsjøen. For å undersøke Høgre sitt syn på statleg eigarskap i norske oljeselskap i perioden 1970 til 1984, har eg, i tillegg til den litteraturen som allereie finst på feltet, tatt i bruk memoarar, stortingsdokument, interne møtetreferat, notat og manuskript, utgreiingar i regi av partiet, debattbøker og intervju.

Ei av dei viktigaste kjeldene har vore referat frå Høgre si stortingsgruppe. Stortingsgruppa var meir sentral i dei løpande avgjerdene til partiet enn det sentralstyret var. ⁷² Eg har derfor brukt protokollane frå gruppemøte og til dels gruppestyremøte i langt større utstrekning enn referat frå sentralstyremøta. Protokollane frå stortingsgruppa finst på Stortingets arkiv, og eg har hatt tilgang til alt materialet til og med 1983.

Medan dei største oljepolitiske sakene gjerne blei diskuterte på gruppemøte og/eller i gruppestyret, var det industrifraksjonen til Høgre som arbeidde med dette til dagleg. Desse, altså Høgre sine representantar i Stortingets industrikomite (seinare energi- og industrikomiteen), hadde dermed betydeleg innverknad på utviklinga av Høgre sin

⁶⁹ Intervju med Langslet 25.08.2004, Forum for samtidshistorie, UiO, s. 6. Sjå også Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 252-257.

⁷⁰ Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism».

⁷¹ Gøthe, *Ærlig talt! Om industriskandaler, statsråder og annet*. Oslo: Tiden, 1988, s. 66.

⁷² Høgre skilde seg truleg frå andre andre parti på dette området. Willoch hevdar, med brodd mot Ap, at Høgre la vekt på at dei folkevalde ikkje skulle bli pålagt føringar frå partiapparatet. Kfr. mellom anna Intervju med Willoch 06.12.2006, Forum for samtidshistorie, UiO, s. 3.

oljepolitikk. Diverre ligg det ikkje føre referat eller protokollar frå møta i industrikomiteen, og heller ikkje frå planleggingsmøte i industrifraksjonen. For opplysningar om industrifraksjonen sitt arbeid har eg i større grad basert framstillinga på intervju og sporadiske notat vedlagt gruppemøteprotokollane, i tillegg til dei endelege komitéinnstillingane og fraksjonsmerknadane i desse.

Protokollar frå stortingsforhandlingane er også ei god kjelde til kva partiet meinte om oljesaker, sjølv om desse får fram interne spenningar og usemje i langt mindre grad enn gruppemøteprotokollane og referat frå sentralstyremøte.⁷³ Eg har særleg brukt forhandlingane rundt opprettinga av Statoil og oppkjøpet av aksjemajoriteten (og dei følgjande rundande med utviding av aksjekapitalen) i Hydro, og debatten rundt dei omfattande oljemeldingane i 1974. Etter dette er det særleg dei årlege såkalla paragraf 10-debattane eg har nytta.

I perioden 1981 til 1983, då Vidkunn Hveding (H) var statsråd i Olje- og energidepartementet, har eg også nytta stortingsmeldingar og -proposisjonar. Eg fekk ikkje innsyn i arkivet til Olje- og energidepartementet før i slutten av april 2014, og har dermed ikkje hatt høve til å bruke dette materialet. Arkivet blei flytta etter 22. juli 2011, og blir i skrivande stund ordna for avlevering til Riksarkivet.⁷⁴

Arkiv som eg derimot har hatt tilgang til, er privatarkivet til Kåre Willoch, privatarkivet etter Jan P. Syse, og arkivet til Høyres Hovedorganisasjon. Willochs og Høgre sitt arkiv er på Riksarkivet, medan Syse sitt arkiv enno ikkje er ordna eller avlevert og er deponert på Blindern. Syse sitt arkiv inneheld for denne perioden først og frems utkast til talar og stortingsinnlegg. I Willoch sitt arkiv finst alt frå avisutklipp og talemanuskript frå studietida til referat frå regjeringsskonferansar på 80-talet, og mellom anna dokument frå Willoch-regjeringa sitt oljepolitiske utval og forhandlingane med Arbeidarpartiet før reorganiseringa av Statoil i 1984. Arkivet til Høgres Hovedorganisasjon, som også er deponert hos Riksarkivet, har eg hovudsakleg brukt for å sjå på utgreingar og utspel frå ulike samansetningar av oljepolitiske utval, arbeidsgrupper og komitear i partiet på 1970-talet.

Her finst også omfattande mapper med referat frå sentralstyremøta i perioden. Medan stortingsgruppa var viktigare i avgjerdsprosessane i Høgre i denne perioden, er det somme

⁷³ Frå hausten 2013 har dei også vore lett tilgjengelege på <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/>.

⁷⁴ I følge e-postutveksling mellom departemenet og undertekna. Arkivet har i liten grad blitt brukt systematisk av historikarar. Prosjektet Norsk oljehistorie tok berre for seg den politiske oljehistoria fram til ca. 1975, og bind II av Norsk oljehistorie er basert på bedriftsarkiv og ope tilgjengelege kjelder. Departementet meinte på det tidspunktet (ca 1995) at det var snakk om såpass sensitivt materiale at historikarane ikkje kunne få løyve til å bruke det vidare i bokprosjektet. Nerheim, *En gassnasjon blir til*. (Jf. fororda til Sejersted og Nerheim.)

aspekt som ikkje går fram av desse referata. Den oljepolitiske usemja som fanst internt i Høgre var i hovudsak ei konflikt mellom fylkes- og lokallag på den eine sida, og dei sentrale organa, stortinggruppa og sentrale tillitsvalde i Unge Høgre på den andre. Denne typen usemje kan ha kome klarare til uttrykk i sentralstyrereferat, der meir Statoil-venlege røyster var sterkare representert. Referata frå sentralstyremøta er svært omfattande og til dels uoversiktlege. Eg har likevel konsultert desse referata på somme datoar, særleg rundt oppnemning av oljepolitiske arbeidsgrupper og ved lansering av innstillingar frå desse. Det finst også referat og andre dokument frå konferansar i regi av Høyres Hovedorganisasjon. Desse kunne vore nytta meir systematisk for å undersøke innspel frå industrileiarar, Hydro og Saga, og ulike næringslivs- og arbeidstakarorganisasjonar.

For å supplere dei skriftlege kjeldene har eg intervjuet somme av dei som forma Høgre sin oljepolitikk: Kåre Willoch, Per Kristian Foss, Hans Henrik Ramm, Terje Osmundsen og Erik Nessheim, samt Tore Sandvold som var høgtstående byråkrat i Olje- og energidepartementet i perioden Høgre var i regjering. Nessheim og Ramm arbeidde med oljepolitikk som sekretærar for stortinggruppa – stillingar som til dels tilsvarte det vi i dag kallar politiske rådgjevarar – og Osmundsen og Ramm arbeidde seinare med oljepolitikk i Willoch-regjeringa. Foss arbeidde med industri- og oljepolitikk frå han var leiar i Unge Høgre tidleg på 70-talet, og sat i energi- og industrikomiteen frå 1981. Willoch var ikkje medlem av industrikomiteen, men som partiformann og leiande parlamentarikar involverte han seg tidleg i Høgre sin oljepolitikk.

Både Kåre Willoch og tidlegare Statoil-direktør Arve Johnsen har skrive utførleg om oljepolitikk i fleire memoarar. Sidan Willoch framleis er ein aktiv samfunnsdebattant og i aller høgste grad var det då han skreiv memoarane sine, kan det til tider vere uklart om han trekk fram dei viktigaste sakene og standpunkta hans frå periodane dei handlar om, eller om dei først og fremst bør reknast som polemiske innlegg i den politiske debatten på 90- og 2000-talet. Kapitla om Statoil er prega av til tider krasse karakteristikkar av Statoil og Arve Johnsen, noko som kan ha blitt forsterka av at dei blei skrivne kort tid etter overskridingane på Mongstad og Johnsens avgang. Samtidig er det tydeleg at memoarane i stor grad er basert på notat, avisutklipp og taleutkast frå Willoch sitt privatarkiv. Memoarane inneheld også referansar til og drøfting av historikarar, og historisk statistikk frå SSB. Avstanden til perioden er dermed ekstra tydeleg, og memoarane fungerer på eit vis både som primærkjelde, kjeldesamling og sekundærlitteratur – samtidig som dei har hatt stor innverknad på ettertidas oppfatning av oljepolitikken i perioden.

Eg nyttar også publiserte dokument og bøker frå partiet og aktørar. Partiprogram gir eit innblikk i dei meir prinsipielle standpunkta men seier lite om konkrete avgjerder, medan den årlege utgjevinga *Høyres håndbok* først og fremst gir gode oversikter over kva Høgre meinte og foreslo i kvar stortingssesjon. Bøker frå sentrale Høgre-politikarar, som *Gjøkungen: Skal Statoil styre Norge?* av Terje Osmundsen og *Nå går alt så meget bedre* av Hans Henrik Ramm, gir innblikk i Høgres tenking og prosessen fram mot Statoil-reforma.⁷⁵ Ramm har i ettertid, ved sidan av ei rekke artiklar, også skrive eit lengre notat om prosessen fram mot Statoil-reforma i 1984.⁷⁶ Dette notatet er langt på veg ei samanhengande framstilling av utviklinga i Høgre sin oljepolitikk i denne perioden, og for periodane der Ramm ikkje sjølv var sentral er teksten basert på intervju, avisartiklar, artiklar og bøker av historikarar, og stortingsdokument. Sjølv om dette ikkje er publisert, kan det lesast som eit innlegg i den historiefaglege debatten om heimkjøpet av Norsk Hydro i 1970/71 og om Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeverksemda fram mot reorganiseringa av Statoil.

«Kan man forvente at historikere bestreber seg på å gjøre sine framstillinger så virkelighetsnære at de som selv opplevde det som beskrives, kjenner seg igjen?» skreiv Per Kleppe, finansminister for Arbeidarpartiet i perioden 1973 til 1981, i *Nytt norsk tidsskrift* i 2011. Dette innleia eit kort ordskifte om tolkinga av den ekspansive finanspolitikken på midten av 70-talet mellom Kleppe og Einar Lie, som er hovudforfattar av eit historieverk om Finansdepartementets historie.⁷⁷ No er det sjeldan masteroppgåver i historie gir opphav til denne typen debattar i *Nytt norsk tidsskrift* (eller andre tidsskrift), men på same måte som Lie skriv eg om personar som framleis er høgst oppegåande, historie-interesserte og etter alt å dømme – og naturleg nok – har interesse av å prege framstillinga.

Mykje av det som er skrive om Høgre sin oljepolitikk er basert på memoarane til Willoch og/eller manuskript og artiklar frå Ramm, og intervju med begge.⁷⁸ Også mi framstilling er avhengig av desse kjeldene, både direkte og indirekte. I tillegg til at desse sentrale aktørane sine tolkingar av hendingane har påverka historieskrivinga, har nok også historieskrivinga påverka deira tolkingar og perspektiv. Både Willoch, Ramm og Osmundsen

⁷⁵ Ramm, *Nå går alt så meget bedre*. Oslo: Atheneum, 1985; Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?* Oslo: Dreyer, 1981.

⁷⁶ Til dømes Ramm, «Dobbeltjubileum,» *offshore.no* 20.05.2011. Notatet har eg fått personleg frå Ramm. Han har også skrive eit utkast til ei bok om norsk oljepolitisk historie. Mykje av innhaldet er referert i Bould og Hanisch, *'Vingestekkingen' av Statoil*.

⁷⁷ Kleppe, «Aktørenes rolle i historieskrivingen», *Nytt Norsk Tidsskrift*, 2011; Lie, «Per Kleppe og 1970-tallet», *ibid.* 2012.

⁷⁸ Ramm sine synspunkt og formuleringar pregar særleg Hanisch og Boulds Bould og Hanisch, *'Vingestekkingen' av Statoil*.

er framleis aktive deltakarar i den offentlege debatten, også om olje- og energipolitikk, og tolkar (til liks med meg sjølv) fortidige hendingar og tankar inn i mønster og prosessar som strekk seg fram til i dag. Ramm sitt notat vart skrive kort tid etter fusjonen mellom Statoil og Hydro, som kan sjåast som eit brot med den vektlegginga av konkurranse som Høgre stod for rundt 1980. Osmundsen, Ramm og Sandvold har sitt daglege virke i energibransjen – Osmundsen i solenergi, dei to andre innan olje og gass – og kan tenkast å ha personlege interesser i korleis historia blir framstilt. Osmundsen er framleis ein kritikar av Statoil sin dominerande posisjon i norsk økonomi.⁷⁹ Ei utfordring for oppgåva er dermed å balansere desse interessene opp mot omsynet til at aktørane skal kunne kjenne seg igjen i framstillinga.

Kapitteloversikt: Høgre og den statlege eigarskapen i norsk oljeverksemd

Etter at det blei funne drivverdige oljefelt i Nordsjøen, gjekk Høgre inn for både statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro (1970) og opprettinga av eit statleg norsk oljeselskap (i 1972). Begge desse avgjerdene, og særleg opprettinga av det statlege oljeselskapet, var sterkt omstridde internt i Høgre.⁸⁰ Dette er utgangspunktet for kapittel 2: Kvifor gjekk partiet, trass i betydeleg skepsis, inn for ei slik auke i statleg industrieigarskap?

Kåre Willoch har i ettertid hevda at når den borgarlege regjeringa gjekk inn for statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro, var det nærmast eit strategisk grep for «å unngå at statens eget oljeselskap skulle drive oljeproduksjon i ren statlig regi».⁸¹ Men det fanst også internt i Høgre meir positive grunngjevingar for den statlege eigarskapen i oljeverksemda, både i Hydro og Statoil, og desse diskuterer eg òg i kapittel 2: Ei slik grunngjeving var førestillinga om den kompensatoriske rolla staten kunne spele i kapitalintensiv industri.⁸² Ei anna var prinsippet om nasjonal kontroll over naturressursane og selskapa som utnytta dei, som gjorde at somme i Høgre kunne gå inn for statleg aksjemajoritet i Hydro på 50- og 60-talet; dette motivet blei forsterka i Høgre etter oljefunna.⁸³ Eit tredje motiv er nært knytt til nasjonal kontroll: dei strategiske, forsvarspolitiske aspekta ved oljeutvinninga. Eit fjerde motiv er omsynet til statens inntekter. Her, og i dei to siste kapitla, kjem eg òg inn på betydninga av den såkalla konsensusnorma i norsk (særleg utanriks-) politikk, som mellom andre Johan P. Olsen har

⁷⁹ Sjø t.d. Tollaksen, «Advarte mot sterkt Statoil,» *Stavanger Aftenblad* 26.03.2014; Osmundsen, «Søndagsavisas Statoil-flørt » *Energi og Klima* 01.01.2014.

⁸⁰ *Hanisch og Nerheim, Fra vantro til overmøt?*, s. 280-284. Somme, som Einar Lie og Edgeir Benum, har hevda at Høgre var mot opprettinga av Statoil i det heile tatt. Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 146; Benum, *Overflod og fremtidsfrykt: 1970*. Oslo: Aschehoug, 1998.

⁸¹ Willoch, *Myter og virkelighet*, s. 431.

⁸² Sjø til dømes sitat frå Sverre W. Rostoft i Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, s. 167-8.

⁸³ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll». Willoch har også i memoarane sine lagt vekt på nasjonal eigarskap og kontroll. Willoch, *Myter og virkelighet*, s. 432.

lagt stor vekt på.⁸⁴ I kapittel 2 introduserer eg òg spenninga mellom nasjonal eigarskap på den eine sida og Høgres prinsipielle forsvar for private selskap på den andre sida. Dette sentrale temaet vender eg tilbake til i dei følgjande kapitla.

Høgre ville i byrjinga at det statlege oljeselskapet skulle vere eit holdingselskap heller enn eit integrert, operativt selskap, eit standpunkt som først var på linje med Arbeidarpartiets forslag. Usemja per juni 1971 dreia seg om kva type selskap som skulle ha operatøransvar: Arbeidarpartiet ville la separate statlege selskap ha ansvar for drift av plattformer, foredling osv., medan Høgre i hovudsak ville overlate dette til private. Likevel opna vedtaket om opprettinga av det nye statsselskapet i 1972 for at det kunne ha operatøransvar *i tillegg* til å forvalte statens deltakarrettar.⁸⁵ I kapittel 3 går eg inn på Høgre sine standpunkt til avgjerdene som i praksis etablerte Statoil som eit integrert, operativt selskap: overføringa av statsdeltakingsavtalar, tildelinga av andelar på lovande felt, engasjementet i olje- og gassrørledningar, og etableringa av ein statleg dominert bensinstasjonkjede. Kvifor støtta Høgre dei fleste av desse avgjerdene, men ikkje den sistnemnde?

I kapittel 3 drøftar eg også kvifor Høgre støtta fortsatt statleg aksjemajoritet i Hydro *etter* etableringa av Statoil. Gjennom heile perioden løfta Høgre fram Hydro, Saga, og til tider såkalla folkeaksjeselskap som alternativ til statleg dominans. Endringar i korleis Høgre grunn gav dette, og kva det hadde å seie for Høgre sitt syn på statleg eigarskap, er eit viktig tema også vidare i oppgåva. I dette kapitlet diskuterer eg òg kvifor ideen om sjølveigardemokratiet, gjennom folkeaksjeselskapa, gradvis blei svekka som Høgre sitt alternativ til ei statleg dominert oljeverksemd.

På grunn av omfanget av Statoil sin aktivitet, inntektene som blei kanalisert inn i det nye selskapet, og det Høgre oppfatta som utilstrekkeleg parlamentarisk kontroll, kritiserte partiet omtrent frå opprettinga det dei hevda var ei «sammenblanding av statsmakt og konsernmakt» i Statoil. Høgre var særleg kritiske til at staten og Statoil engasjerte seg i det som vert kalla nedstrømsaktivitetar: transport, raffineri, petrokjemisk industri og bensinstasjonar.⁸⁶ I kapittel 3 og 4 tar eg for meg Høgre sine krav til parlamentarisk kontroll over Statoil, og spør kor vidt Høgre ønska å supplere Stortingets kontroll med ei form for finansiell kontroll frå private investorar, dvs. ein variant av Hydro-modellen. I kapittel 4 gjer

⁸⁴ Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming». Peter Katzenstein trekk konsensusbasert industripolitikk fram som eit generelt trekk ved vest-europeiske småstatar, sjå Katzenstein, *Small states in world markets: industrial policy in Europe*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1985, s. 80ff.

⁸⁵ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, s. 272, 284.

⁸⁶ Sitat frå Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 469. Sjå også Olsen, *Petroleum og politikk*: 12-13, 36 og Lie, *Norsk Hydro 1977 – 2005*: 34.

eg greie for korleis Høgre, i samarbeid med dei andre borgarlege partia, i andre halvdel av 70-talet formulerte konkrete krav om reform av Statoil og den statlege eigarskapen i oljeverksemda, og drøftar følgjande spørsmål: I kva grad innebar reformkravet også ei endring i Høgre sitt syn på styring av Statoil og ei endring i korleis ein definerte statens oppgåver i oljeverksemda?

Som følge av reformkravet var det viktigaste oljepolitiske initiativet til Høgre i regjering å reorganisere Statoil – den såkalla vingeclippinga – noko som resulterte i at Stortinget i 1984 vedtok at ein betydeleg del av Statoils inntekter skulle gå direkte til staten.⁸⁷ Dette er hovudtema for kapittel 5. Reforma innebar vel å merke ikkje noko form for delprivatisering av Statoil, noko eg diskuterer i både kapittel 4 og 5: Kvifor gjekk ikkje regjeringspartiet Høgre inn for redusert statleg eigarskap i korkje Statoil eller Hydro?

Reforma var meint å bremse Statoils vekst, men innebar samtidig, som Sejersted formulerer det, «en fristilling til å kunne utvikle seg til en type selskap man ønsket å være».⁸⁸ Eit selskap med større forretningsmessig fridom og fleire fellestrekk med dei private multinasjonale oljeselskapa det blei oppretta for å vere ei motvekt til. I prosessen gjekk Høgre mellom anna vekk ifrå det tidlegare så konsekvente standpunktet om at statsselskapet ikkje skulle involvere seg i drift av bensinstasjonar. Reforma kan dermed, paradoksalt nok, sjåast som eit brot med ei hovudlinje i Høgre sin eigarskapspolitikk, nemleg utstrakt folkevald kontroll med statsselskapa. Samstundes kan ein forstå reforma som eit uttrykk for ei breiare endring i synet på kva som er statens oppgåver og på organiseringa av den statlege næringsdrifta, noko eg òg diskuterer i kapittel 5. Fristilling av statleg verksemd har elles blitt kombinert med skarpare skilje mellom forvaltnings- og forretningsmessige funksjonar, der statlege føretak har blitt organisert etter modell av private selskap, ofte med tanke på å legge til rette for konkurranse.⁸⁹ På same tid fekk det som vert kalla tilbodssideøkonomi – til skilnad frå keynsiansk etterspurnadsdrivne modellar og statleg styring – større innverknad blant økonomane i det norske Finansdepartementet i siste halvdel av 70-talet, og i løpet av 80-åra i både Høgre og Arbeidarpartiet.⁹⁰ Korleis passar Høgre sitt syn på Statoil inn i denne breiare tendensen?

⁸⁷ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*.

⁸⁸ Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 243.

⁸⁹ Grønlie og Flo, *Den nye staten?: tiden etter 1980*, Band II av Sentraladministrasjonens historie etter 1945. Bergen: Fagbokforlaget, 2009.

⁹⁰ Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 39; Lie og Venneslan, *Over evne*, s. 248ff.

Ei slik styrka tru på marknaden blir gjerne rekna som eit kjerneelement i det Philip Mirowski har kalla «the most important movement in political and economic thought in the second half of the twentieth century»: Nyliberalisme.⁹¹ Samtidig er det liten grunn til å tru at nyliberalistisk, eller for den saks skuld «gammal» liberalistisk, økonomisk politikk var viktig for oppslutninga til Høgre på slutten av 70-talet. Hallvard Notaker har antyda at «den ideologiske vendingen mot markedet var Høyrebølgens svakeste strømning».⁹² Og sjølv om ein, som Mirowski minner om, må ha i mente at ambisjonen til den mangslungne nyliberalistiske røyrsla var å «*redefine the shape and functions of the state, not to destroy it*»,⁹³ vitnar Høgre si kontinuerlege støtte til statleg eigarskap i oljeverksemda i seg sjølv om eit syn på staten som låg nokså fjernt frå nyliberalistiske teoriar.

Kor vidt ein, trass desse viktige atterhalda, kan finne islett av nyliberalistiske idear i Høgre sitt syn på *organiseringa* av den statlege eigarskapen, kjem eg tilbake til i kapittel 5 og i det avsluttande kapitlet. Den oppsummerande diskusjonen dreier seg likevel først og fremst om betydinga av oljeinntekter, kompensatorisk entreprenørskap, prinsippet om nasjonal kontroll, og bruken av statsselskap som styringsreiskapar: Kva gjorde at Høgre, trass i den prinsipielle skepsisen til statleg eigarskap og endringar i synet på statens oppgåver, i heile perioden heldt fram med å slutte opp om statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro og reint statleg eigarskap i Statoil?

⁹¹ Mirowski, «Defining neoliberalism», i *The Road from Mont Pèlerin*, red. Philip Mirowski og Dieter Plehwe. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2009, s. 426.

⁹² Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 39-40.

⁹³ Mirowski, «Defining neoliberalism», s. 436.

2. Høgre og etableringa av nasjonale oljeselskap (1970-72)

På 1960-talet blei norsk oljepolitikk teken hand om av embetsverket i Industridepartementet og Utanriksdepartementet, og særleg av Statens Oljeråd under leiing av Jens Evensen, med liten innblanding frå den politiske leiinga.⁹⁴ Dette endra seg i 1970, etter at det amerikanske oljeselskapet Phillips fann olje på Ekofisk-feltet i den norske delen av Nordsjøen. I tillegg til at oljen for alvor fekk merksemd frå norsk næringsliv og ålmenta – titusenvis teikna aksjar i små, nyoppretta oljeselskap – gjorde den borgarlege Borten-regjeringa og Arbeidarparti-opposisjonen oljepolitikk til ei partipolitisk sak. Det blei gjort avgjerder av stor betyding for framveksten av den norske petroleumsverksemda: Staten tok kontroll over majoriteten av aksjane i Norsk Hydro, det norske selskapet som ved inngangen til 70-åra var sterkest involvert i oljeverksemda (mellom anna på Ekofisk), og det blei oppretta eit oljedirektorat og eit nytt statleg oljeselskap. Desse avgjerdene var godkjende av eit samrøystes Storting – altså med tilslutnad frå Høgre sine stortingsrepresentantar, som tidlegare hadde vore skeptiske til statsdrift og motstandarar av den store statlege aksjeposten i Norsk Hydro.

Måten oppkjøpet av Hydro-aksjane gjekk føre seg på har fått stor merksemd av historikarar, mykje på grunn av at det føregjekk i det skjulte og berre ein handfull personar var informerte. Sidan det var så mykje hemmelegd rundt oppkjøpet i starten, er det vanskeleg i ettertid å vite kven som først tok initiativ og kvifor.⁹⁵ Det som derimot er mindre dult, er korleis Høgre såg på den statlege eigarskapen i Hydro i forkant, korleis Høgres industriminister Sverre W. Rostoft argumenterte for oppkjøpet, og korleis Høgre-representantane reagerte på oppkjøpet i Stortingsdebatten og i gruppemøta. Kvifor gjekk Høgres industriminister og den borgarlege regjeringa inn for å auke statens eigardel i Hydro?

Somme har hevda at dette var ein manøver for å hindre opprettinga av eit reint statleg oljeselskap, og at Høgre eigentleg var mot opprettinga av Statoil i 1972. Viss det var slik at Høgre, Rostoft eller Borten-regjeringa såg på Hydro-oppkjøpet som eit trekk for å avverje eit nytt statsselskap, kvifor stemte så Høgre-representantane *også* for opprettinga av Statoil i 1972? For å komme nærare eit svar på dette, vil eg i det følgjande kapitlet undersøke korleis

⁹⁴ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 200-201.

⁹⁵ Ibid., s. 166.

den statlege deltakinga i oljeverksemda blei behandla av stortingsrepresentantane til Høgre og av det oljepolitiske utvalet partiet etablerte i 1971.

Borten-regjeringa sikrar aksjemajoritet i Norsk Hydro

I eit gruppemøte hausten 1970 sa stortingsrepresentant Lars Roar Langslet at han «fant det ønskelig om styret tok initiativ til en generell oljedebatt». Willoch, nyvald partiformann og parlamentarisk leiar, «bad om å få komme tilbake til dette i en noe roligere periode,»⁹⁶ truleg på grunn av EF-debatten og dei veksande samarbeidsproblema i regjeringa. I løpet av det første året som gjekk etter funnet av olje på Ekofisk var det utover dette lite snakk om oljepolitikk på møta til Høgres stortingsrepresentantar. Høgre-representantane diskuterte kor vidt det var fornuftig å bygge varmekraftverk drivne av olje og gass frå Nordsjøen, og i førebuingane til trontaledebatten i oktober 1970 meinte industriminister Sverre W. Rostoft at Høgre burde ta opp oljepolitikk – men han fekk lite respons.⁹⁷ Fram til partiet sette ned eit oljepolitisk utval i 1971 under leining av vararepresentant og tidlegare Unge Høgre-leiar Jan P. Syse, blei det oljepolitiske arbeidet i Høgre i første rekke teke hand om av Rostoft og hans statssekretær, Sverre Kongshavn.

Den same hausten kjøpte Otto Norland frå Hambros Bank opp Hydro-aksjar frå europeiske aksjonærar, på eit førebels hemmeleg oppdrag frå Rostoft og statsminister Per Borten. Få, om nokon, utanom Borten, Rostoft og ekspedisjonssjef i industridepartementet, Odd Gøthe, visste om aksjekjøpet. Årsaka til hemmelegghaldet var at ei politisk behandling i Regjeringa eller Stortinget ville ha verka inn på aksjekursen. Med desse nyerverva aksjane ville statens eigardel i Hydro gå opp frå 47,72 prosent til 51 prosent – frå klart største aksjonær til majoritetseigar.⁹⁸

Etter Ekofisk-funnet var det brei semje i dei etablerte politiske partia om at det måtte skapast eit norsk, operativt oljemiljø, uavhengig av dei utanlandske oljeselskapa.⁹⁹ Ved den første bølga av statleg industrireising etter den andre verdskrigen, hadde nasjonal kontroll over naturressursar også vore eit viktig motiv.¹⁰⁰ Høgre sitt program for stortingsperioden 1969 til 1973 slo fast at utanlandsk kapital hadde vore viktig i norsk industrireising, men understreka òg at «det er viktig å sikre at en størst mulig del av eierinteressene i norsk

⁹⁶ Gruppemøte 17.11.1970.

⁹⁷ Gruppemøte 05.10. og 14.10.1970.

⁹⁸ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 320-324. Ekspedisjonssjef i industridepartementet Odd Gøthe hevda i ettertid at han og statssekretærene Sverre Kongshavn (H) og Odd Bye (Senterpartiet) tok initiativ til dette i september 1970. Sjå Gøthe, *Ærlig talt! Om industriskandaler, statsråder og annet*, s. 190.

⁹⁹ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 320.

¹⁰⁰ Grønlie, *Statsdrift*; Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll».

næringsliv forblir på norske hender». Desse norske hendene trengte ikkje vere statens hender. Men når Høgre også tidlegare kunne gå inn for statleg eigarskap i ein del tilfelle, var nasjonalt eigarskap eit sentralt motiv.¹⁰¹ På byrjinga av 1970-talet førte EF-debatten til ei styrking av dette kravet om nasjonal sjølvråderett over naturressursane – inkludert oljeressursane. I tillegg anklaga både Arbeidarpartiet og *Dagbladet* regjeringa for manglande initiativ i oljepolitikken hausten 1970.¹⁰²

Det var likevel ikkje gitt på førehand at den borgarlege regjeringa ville syte for eit slikt norsk oljeselskap gjennom å kjøpe opp aksjar i Norsk Hydro. Dei andre regjeringspartia var rett nok meir velvillig innstilte til statleg eigarskap enn det Høgre var – også når det gjaldt Hydro. Venstres Bent Røiseland hadde vore av dei sterkaste forsvararane av ein stor statleg aksjepost i Hydro i debattane tidlegare på 1960-talet og på 1950-talet, og det same gjaldt statsminister Borten.¹⁰³ Men i alle desse debattane hadde Høgre vore kritiske til den store statlege eigarskapen i Hydro, og ved fleire høve føreslått å redusere statens del av selskapet snarare enn å auke den. Ved Hydros tidlegare aksjeemisjonar argumenterte Høgre og den borgarlege pressa mot at staten skulle oppretthalde sin del ved å teikne aksjar. Høgre sitt alternativ var at dei norske aksjonærane kunne auke sin del, eller at norske bankar kjøpte teikningsrettane frå staten og selde aksjane vidare til private investorar.¹⁰⁴

Høgre var likevel ikkje kategoriske i sin motstand mot statleg eigarskap. I partiprogrammet frå 1969 kan ein lese at «[s]pørsmålet om staten skal delta som aksjonær ved reising av ny industri er et praktisk spørsmål som må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Normalt vil andre samarbeidsformer være mer naturlig.»¹⁰⁵ Oljefunna og ønsket om å etablere eit norsk oljeselskap endra premissane for debatten om statleg eigarskap i Hydro, og for Høgre blei dette eit tilfelle der dei meir pragmatiske formuleringane i programmet gjorde seg gjeldande.

I følgje historikaren Pål Sandvik var likevel ikkje eit statleg dominert Hydro den borgarlege regjeringa sitt førsteval som det store nasjonale oljeselskapet. Sidan midten av 60-åra hadde skiftande konstellasjonar av norske skipsreiarar og industribedrifter forsøkt å

¹⁰¹ *Høyres hovedprogram og arbeidsprogram 1969–73*, i *Vi vil-!: norske partiprogrammer 1884-2001*. (Bergen: NSD, 2001). Sjå også førre kapittel.

¹⁰² Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 152-169.

¹⁰³ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 101; Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, 324.

¹⁰⁴ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 96-102. Jf. også forrige kapittel.

¹⁰⁵ «Industri, håndverk og handel» i *Høyres Hovedprogram og arbeidsprogram 1969–73*, i *Norske partiprogrammer 1884-2001*.

etablere seg som oljeselskap, under variasjonar over selskapsnamnet Norwegian Oil Consortium (Noco). Regjeringa og Rostoft meinte ein trengte å samordne dei norske interessene – inkludert Hydro – i eitt selskap, men på grunn av at Noco-aksjonærane var skeptiske til det delvis statseigde Hydro skjedde ikkje dette i form av ei samanslutning av privat-dominerte selskap. Vidare gjaldt diskusjonane om ei slik samanslutning av private selskap berre eventuell oljeverksemd nord for 62. breiddegrad,¹⁰⁶ og når det ikkje blei utlyst blokker så langt nord rykka selskapet bakover på prioriteringslista til Industridepartementet. Etter dette skifta Noco namn først til Nocoto og deretter, i byrjinga av 1972, til Saga.¹⁰⁷

Det er uklart kor stor rolle Rostoft og Borten-regjeringa såg for seg at eit slikt eventuelt konsortium, med både Hydro og Noco-aksjonærane på laget, kunne få på sokkelen; dei gav i alle høve svært blanda signal. Industridepartementet under Rostoft fråråda norske næringslivsinteresser å engasjere seg i oljeverksemda, slik også Jens Evensen og embetsverket hadde gjort det tidlegare på 60-talet:

De enorme kapitalbehov som denne virksomhet krever, sprenger lett rammen for et norsk kapitalmarked. Risikomomentet som er til stede ved å investere slike kapitalmengder i et petroleumsteknisk helt usikkert område, sprenger likeledes rammene for vanlig norsk næringsvirksomhet.¹⁰⁸

No var rett nok noko av uvissa og risikoen vekke etter Ekofisk-funnet, men dei enorme kapitalbehova var framleis høgst reelle. Mangelen på samarbeid mellom dei ulike Noco-aksjonærane og Hydro kunne nok også forsterke problemet. Då Rostoft presenterte stortingsproposisjonen om oppkjøpet av Hydro-aksjane sa han at regjeringa ville styrke dei norske interessene i oljeverksemda – både private og offentlege – og at det var vanskeleg å få «det nødvendige omfang dersom ikke staten i tillegg til sine lovgivings- og forvaltningsmessige oppgaver i betydelig grad engasjerer seg også økonomisk».¹⁰⁹ Når den norske private kapitalmarknaden ikkje strakk til, måtte staten tre inn.

I stortingsdebatten la Høgre-representantar som Olaf Knudson – ein industripolitikarar som tidlegare hadde talt mot å teikne nye aksjar i Hydro – vekt på den nye posisjonen Hydro hadde fått på grunn av andelen selskapet hadde på Ekofisk-feltet: «[D]enne saken står i en særstilling. Og når den står i en særstilling, er det fordi Norsk Hydro har skaffet seg en nokså

¹⁰⁶ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, 320-321.

¹⁰⁷ Ryggvik, *Norsk oljevirsomhet mellom det nasjonale og det internasjonale: en studie av selskapsstruktur og internasjonalisering*. Avhandling (dr. philos.), Universitetet i Oslo, 2000, s. 176.

¹⁰⁸ Sitert i Helle, «Saga i norsk oljehistorie», i *Sagaen om Saga*, red. Jan Jørgensen, et al. Sandvika: Saga Petroleum, 1997, s. 10.

¹⁰⁹ Gjengitt i Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, s. 167-8.

sentral posisjon når det gjelder nordsjøoljen.»¹¹⁰ Frå Stortingets talarstol førte også Willoch opp Ekofisk-funnet som eit argument for proposisjonen, men la like mykje vekt på at «staten i virkeligheten allerede på forhånd hadde den avgjørende aksjepost i selskapet». Utstrakt oljeengasjement var ikkje aleine nok til å begrunne statlege oppkjøp i selskap, men kunne i Hydros tilfelle forsvare seg sidan det var snakk om «en forholdsvis begrenset operasjon at man da for sikkerhets skyld øker den til 51 pst.»¹¹¹

Det sentrale argumentet frå Høgre si side var altså nasjonal kontroll over utvinninga og bruken av ein naturressurs, der staten steppa inn som eigar fordi det var sett på som den einaste måten å sikre at norske aksjepostar ikkje vart selde ut. I første rekke kan dette verke som ein motsetnad til statleg kompensatorisk entreprenørskap, sidan den nasjonale og statlege kontrollen var viktig på grunn av det selskapet *allereie* hadde oppnådd. Oppkjøpet av Norsk Hydro vitnar likevel om ein kompensatorisk stat, sjølv om staten ikkje opptredde som entreprenør i streng forstand: Staten kompenserte snarare for mangelen på norske, private eigarar som kunne *garantere* nasjonal kontroll over selskapet. Kompensatorisk, strategisk *eigarskap* kan vere eit meir persist omgrep i slike tilfelle. Denne typen statleg kontroll opna likevel for at staten lettare kunne vere med på seinare emisjonar og bidra med andre former for finansiering. Eit selskap som Hydro hadde enno ikkje nokon sterk oljedivisjon; dei statlege investeringane i selskapet bidrog til å bygge opp denne.

Med statleg aksjemajoritet ville Hydro også kunne få ein sterkare legitimitet som nasjonalt industrilokomotiv,¹¹² slik at det ville vere lettare for staten å prioritere selskapet framfor dei utanlandske oljeselskapa. Initiativet til statens oppkjøp kan, i tråd med denne tankegangen, ha kome frå Hydro eller Hambros bank. Hydro-leiinga, og særleg Torvild Aakvaag, hadde sidan midten av 60-talet ambisjonar om at «Hydro skulle bli statens redskap i utviklingen av norsk oljevirksomhet», og både Hydro-leiinga og Otto Norland i Hambros bank visste at organiserte oppkjøp frå utanlandske selskap kunne ha svekka Hydros legitimitet i så måte.¹¹³

¹¹⁰ St.tid. 1970-71, sitat s. 2079. Knudson møtte mykje motbør frå både Venstres og Arbeidarpartiets representantar her, sidan han sju år tidlegare hadde tatt til orde for å redusere den statlege aksjeposten i Hydro.

¹¹¹ St.tid. 1970-71, s. 2081. I ettertid har han også lagt vekt på dette ikkje hadde reell betydning.

¹¹² For meir om Hydro si rolle som *national champion* og industrilokomotiv, sjå Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll».

¹¹³ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 319-323; Willoch, *Tanker i tiden: om etikk, samfunn og kultur*. Oslo: Cappelen, 1999, s. 84-85. Hanisch skriv derimot at Hydro neppe visste om det på førehand, Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 166. Det å unngå organiserte oppkjøp var ikkje utelukkande knytt til Hydros oljeengasjement, sidan slike (fiendtlege) oppkjøp generelt blei vanlegare frå slutten av 60-talet. Borten hevda seinare at han såg på statleg oppkjøp for å sikre nasjonal kontroll som aktuelt også for å unngå at

Willoch skisserer eit nærskyld motiv for aksjekjøpet i Hydro i memoarane sine:

«For mange av oss som gikk med på dette, var det et motiv at det dermed kunne bli mulig å unngå at statens eget oljeselskap skulle drive oljeproduksjon i ren statlig regi, med den økte risiko for unødige høye kostnader og bedriftsmakt over staten som det ville innebære».¹¹⁴

Dette kan nok vere prega av ei viss retrospektiv rettferdiggjering av aksjekjøpet – det er elles lite som tyder på at frykta for at eit statleg oljeselskap skulle få bedriftsmakt over staten gjorde seg gjeldande allereie *før* opprettinga av Statoil – men utsegna illustrerer ei tolking som har vore utbreidd i ettertid. Både Hanisch og Sandvik har hevd at oppkjøpet av den statlege aksjemajoriteten i Hydro var motivert av eit ønske om at Hydro både skulle vere det føretrekte selskapet på norsk sokkel og ivareta statens forretningsinteresser: «På denne måten prøvde regjeringen og særleg Høyre å unngå at det ble etablert et nytt mektig statsselskap i oljesektoren».¹¹⁵ Det statlege oppkjøpet av aksjar i Hydro skulle bøte på fleire hindringar for denne målsettinga: For det første at private dominerte i Hydro, for det andre den store utanlandske eigardelen – det vil seie at mindre oppkjøp i teorien kunne gi ei privat, utanlandsk gruppe dominans – og for det tredje at private kunne komme til å hauste urimeleg høg forteneste av aksjane.¹¹⁶

Men nettopp dette siste momentet, at private aksjonærar kunne kome til å tene stort på at Hydro fekk ei særleg preferert stilling i den nye olje- og gassverksemda, var framleis ei høgst reell utfordring sjølv ved statleg aksjemajoritet. I følge Hans Henrik Ramm, som kort tid etter vart sentral i utforminga av Høgres oljepolitikk, stemmer det at Rostoft ei stund hadde gått inn for at Hydro skulle ta hand om deltakarrettane som staten hadde sikra seg i forhandlingane med dei utanlandske oljeselskapa. Men Ramm hevdar vidare at embetsverket raskt overtydde Rostoft om at dette var ei uheldig løysing, nettopp på grunn av at selskapet hadde både private og utanlandske aksjonærar.¹¹⁷ Deltakarrettane innebar at Staten enten blei

Hydro blei kjøpt opp av amerikanske selskap. Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 110. Sjå også Eliassen, *Etableringen av Statoil: en historisk analyse av de politiske premisser for opprettelsen av statsoljeselskapet og dets vedtekter*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen, 1991, s. 35ff, særleg s. 41.

¹¹⁴ Willoch, *Myter og virkelighet*, s. 431-2.

¹¹⁵ Sitat frå Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 323. Sjå også Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, s. 166-169, 267-8.; Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 81; Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 111; Slagstad, *De nasjonale strateger*, s. 512. Seinare har dette argumentet også blitt klart formulert av Einar Lie, sjå Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 145.

¹¹⁶ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 322. Franske aksjonærar eigde 23 prosent av aksjane, og til saman 4 prosent var registrert i andre land.

¹¹⁷ Ramm, «Dobbeltjubileum». Også Øyvind Eliassen har tidlegare fremja ei tolking som liknar Ramm si. Eliassen, *Etableringen av Statoil*, s. 35-44. Willoch skriv også i sine memoarar at det var «ikke unaturlig å opprette et eget forretningsmessig foretagende til å ta seg av utnyttelsen av disse fordelene, fremfor å prøve å ivareta statens interesser på rent departemental måte.» Willoch, *Statsminister*. Oslo: Schibsted, 1990, s. 282.

garantert ein del av overskotet (såkalla *net profit*-avtalar), eller opsjon på å ta sin del av både investeringar og inntekter på blokker som viste seg å innehalde drivverdige felt (*carried interest*-avtalar, som dominerte frå byrjinga av 70-talet). I tillegg til at desse avtalane gav styresmaktene innsyn i oljeverksemda, var dei potensielt svært innbringande. Om dei blei overført til Norsk Hydro, ville dei private aksjonærar i selskapet få ein uforholdsmessig stor profitt, ei inntekt som norske styresmakter no meinte rettmessig tilhørde staten.

Mellom anna med tanke på korleis statsapparatet skulle handsame *carried interest*- og *net profit*-avtalane, hadde departementet i forkant av oppkjøpet av Hydro-aksjane sett ned eit utval til å skissere korleis staten sitt engasjement i oljeverksemda skulle organiserast. (Utvalet blei kjend som Organisasjonsutvalet eller Knudsen-utvalet, etter leiaren Knud Endre Knudsen.) Ramm hevdar opprettinga av dette utvalet viser at Rostoft, med omsyn til statsdeltakingsavtalane, hadde landa på at eit nytt statsaksjeselskap var det trulege utfallet allereie medan oppkjøpsrunden gjekk føre seg. I følgje Ramm var det i alle fall klart allereie då at statens opsjonsrettar på sokkelen måtte takast hand om av eit reint statleg organ. Motivet for oppkjøpet kunne såleis ikkje vere å unngå eit nytt statsselskap.¹¹⁸

Mandatet til Knudsen-utvalet var, som Johan P. Olsen har peika på, relativt ope. Utnemninga av Knudsen-utvalet viser først og fremst, slik Øyvind Eliassen har hevda i si hovudoppgåve, at Regjeringa og Industridepartementet ikkje hadde noko klar formeining om korleis staten skulle delta i oljeverksemda.¹¹⁹ Dette kan tyde på at Ramm si framstilling er litt for elegant og samanhengande: På dette tidspunktet stod det neppe klart for Rostoft og Regjeringa at det var naudsynt med eit nytt statsselskap. Det er nok samtidig korrekt, som Ramm skriv, at regjeringa var svært skeptisk til kor vidt statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro gjorde selskapet eigna til å ivareta statens forretningsmessige interesser. Men kor vidt andre ordningar måtte til for å ta hand om dette – og då særleg avtalane om ulike former for statleg deltaking som var inngått med dei internasjonale oljeselskapa – var framleis eit ope spørsmål.

Her må det presiserast at når det var snakk om eit nytt statsselskap eller statsorgan til å skjøtte statens *carried interest*- og *net profit*-avtalar, var det ikkje nødvendigvis snakk om eit operativt selskap som dreiv oljeutvinning i eigen regi. Sjølv om embetsverket og den borgarlege regjeringa ikkje meinte det var forsvarleg å overlate statens deltakingsavtalar til Norsk Hydro, kan heimkjøpet likevel ha vore meint å gje Hydro ei større rolle i norsk oljeverksemd som eit operativt oljeselskap. Sjølv om stortingsproposisjonen om kjøp av

¹¹⁸ Ramm, «Dobbeltjubileum»,.

¹¹⁹ Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 101; Eliassen, *Etableringen av Statoil*, s. 42.

aksjar i Norsk Hydro – og den påfølgande innstillinga frå industrikomiteen – opna for at staten kunne engasjere seg direkte i oljeverksemd også på andre måtar, innebar kjøpet ei klar styrking av Norsk Hydro som oljeselskap. Samstundes er det verdt å merke seg at framgangsmåten til Industridepartementet under Rostoft på dette tidspunktet ikkje skilde seg nemneverdig frå Arbeidarpartiet sin føretrakne politikk.¹²⁰

Dei ulike aktørane – statsrådar, statssekretærar, stortingsrepresentantar og partifolk – hadde truleg ulike motiv for å gå inn for aksjekjøpet. Sentrumspartia var, som allereie nemnd, positive til statleg eigarskap i Hydro i utgangspunktet, og såg gjerne auka statleg deltaking i oljeverksemda i tillegg til dette. På den andre sida kunne Høgre sine stortingsrepresentantar vere meir skeptiske enn industriministeren til auka statleg eigarskap, både i oljesektoren og elles. Fleire av representantane var ambivalente til oppkjøpet på nyåret 1970, sjølv om dei «påpekte det positive i hjemkjøpet».¹²¹ Høgre-representanten Olaf Knudson meinte det burde stablast på beina eit nytt oljeselskap med Norsk Hydro som kjerne, der staten og private skulle gå saman om å etablere eit operativt norsk oljemiljø. «Å snakke om et eget statsselskap i tillegg til dette blandingselskapet – slik enkelte har gjort her – tror jeg er unødvendig,» sa han i stortingsbehandlinga av Rostofts proposisjon i februar 1971.¹²² Om Knudson med denne utsegna markerte motstand mot eitkvart nytt statsselskap, også i form av eit holdingselskap, er uklart. Proposisjonen dei alle stemte for opna i alle fall for auka statleg engasjement utover aksjekjøpet i Norsk Hydro.

Kva skulle den statlege aksjemajoriteten få å seie for styringa av Norsk Hydro?

Mykje av stortingsdebatten dreia seg om eitt punkt i proposisjonen:

Norsk Hydro har i dag en meget fri stilling i forhold til staten som aksjonær. Staten har fulgt den samme linje i forhold til andre selskaper med betydelige statlige aksjeinteresser. Den foreslåtte ervervelse av aksjemajoriteten i Norsk Hydro tar ikke sikte på å endre den linje som staten hittil har lagt til grunn på dette område.¹²³

Medan Willoch hevda at «selskapet vil klare seg dårlig hvis statens aksjemajoritet skulle bety noen sterkere dirigering fra politisk hold», understreka Venstres Bent Røiseland – med følge

¹²⁰ Areklett og Ryggvik, *Industripolitiske valg: hvem skulle drive oljevirkksomheten?* Oslo: Senter for teknologi og menneskelige verdier 1991, s. 19. Før 1971 var ikkje ein gong Arve Johnsen klar på at eit nytt norsk operativt oljeselskap måtte vere heileigd av staten. (Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, 145-150.)

¹²¹ Protokoll frå gruppestyremøte 21. januar 1971.

¹²² St.tid 1970-71, s. 2079-80.

¹²³ *St. prp. nr. 63. (1970—71). Om kjøp av aksjer i Norsk Hydro A/S.*, s. 3.

av partifellen Gunnar Garbo – at «det må ikkje innførast noko konstitusjonell særordning for Norsk Hydro».¹²⁴

Willoch understreka altså handlefridomen til Hydro si leiing, og at staten ved industridepartementet generelt burde vere tilbakehaldne med å gripe inn i drifta av selskap der staten hadde avgjerande aksjepostar. Han argumenterte ikkje utifrå rettigheitene til dei private aksjonærane i desse selskapa, slik Høgre gjorde ved fleire høve seinare, men utifrå effektivitet: at bedriftsleiinga måtte vere handlekraftig. Willoch snakka vel å merke ikkje om reine statsbedrifter: i desse var det viktigare med parlamentarisk kontroll.¹²⁵ Det er derfor også verdt å merke seg at Rostoft vegde orda sine annleis enn Willoch, og presiserte at han som industriminister «har konstitusjonelt ansvar for forvaltningen av aksjene i Norsk Hydro, og at dette innebærer at jeg selvfølgelig ikke kan innta en passiv holdning til selskapets anliggender.»¹²⁶

Hanisch konkluderer med at Høgre «hadde slukt en kamel, ‘sosialisert’ Hydro, uten å få noe særlig igjen for det»: partiet hadde korkje sikra at statens interesser primært skulle takast hand om av Hydro eller gardert seg mot opprettinga av eit nytt heilstatleg oljeselskap, og om det ikkje var klart før, viste i alle fall stortingsdebatten at Høgre (eller deler av partiet) stod aleine i ønsket om ei passiv linje frå staten si side andsynes Norsk Hydro.¹²⁷ Både Hydro-leiinga og dei franske styrerepresentantane var imidlertid nógde med utfallet, idet den statlege aksjemajoriteten uansett ville tilføre selskapet legitimitet og truverd som eit nasjonalt oljeselskap. Paradoksalt nok kunne den statlege eigarskapen føre til større handlingsrom for leiinga. I praksis førde ikkje den statlege eigarskapen til betydeleg sterkare bruk av den statlege eigarmakta i Hydro, sjølv om Arbeidarparti-regjeringar forsøkte ved nokre høve på midten av 70-talet.¹²⁸ Det er interessant å merke seg at synet til (den tidlegare Hydro-tilsette) Arve Johnsen samsvarer med Hydro-leiinga sitt syn: Johnsen meinte statleg aksjemajoritet ikkje var nok til at staten kunne styre Hydro i særleg grad, sidan selskapet uansett var for sjølvstendig og hadde for sterke tradisjonar som uavhengig selskap.¹²⁹

¹²⁴ St.tid. 1970-71, s. 2081-83.

¹²⁵ Jf. Grøndahl, «Tre styringsprofiler».

¹²⁶ St.tid. 1970-71, s. 2084.

¹²⁷ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 169. Kor reelle desse skilnadane var på denne tida er likevel uklart. Også Arbeidarpartiet hadde vore og var varsame med å bruke eigarmakta til å diktere Hydro, og prøvde heller å påverke selskapet med andre verkemiddel. Sjå Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll»; *Statens forhold til Norsk Hydro 1945-1952*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1997.

¹²⁸ Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 324.

¹²⁹ Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 85.

Knudsen-utvalet: Korleis skal staten delta i oljeverksemda?

I slutten av mars 1971, få dagar etter at Borten-regjeringa gjekk av og blei erstatta av ei Arbeidarparti-regjering med Trygve Bratteli som statsminister, leverte Knudsen-utvalet si innstilling om organiseringa av statens interesser i oljeverksemda. Utvalet tilrådde ei tredeling av statens innsats i oljeverksemda, fordelt på Industridepartementets oljeavdeling, eit nytt oljedirektorat og eit nytt, heilstatleg oljeselskap.¹³⁰ Det var denne innstillinga som var utgangspunktet for oljesakene som blei lagt fram for Stortinget i juni 1971.

Knudsen-utvalet grunna opprettinga av eit nytt statsaksjeselskap med at avtalane om statsdeltaking ikkje kunne overførast til eit selskap med innslag av privat eigarskap. Utvalet si tilråding var at selskapet burde etablerast som eit holdingselskap, men opna òg for at det både kunne delta i oljeverksemda gjennom å skipe nye selskap og gjennom eigne dotterselskap, og ved å selje olje til for eksempel Norsk Hydro.¹³¹

Johan P. Olsen skriv at medan aksjeselskapsformen og argumenta for denne var velkjente i norsk statsdrift, innebar Knudsen-utvalets forslag om at det skulle vere eit ikkje-operativt holdingselskap eit brot.¹³² Det var definitivt eit brot med praksisen i velkjente statsaksjeselskap som ÅSV og Jernverket, men det hadde også tidlegare vore planar om eit statleg holdingselskap i bergverksindustrien.¹³³ Det er interessant å merke seg at ideen om eit samordnande statleg holdingselskap fekk vind i segla på byrjinga av 70-talet, men at eit slikt selskap aldri blei oppretta. Statens Forvaltningsselskap for Industri, som var det mest konkrete uttrykket for denne ideen, skilde seg vel å merke frå eit eventuelt nytt oljeholdingselskap i det at det var meint å koordinere selskapa som staten allereie hadde dominerande aksjepostar i.¹³⁴

Høgres oljepolitiske utval

Langslet sitt ønske om ein generell oljedebatt i Høgre var i ferd med å bli oppfylt våren 1971. Høgres oljepolitiske utval, leia av Jan P. Syse, sette då i gong arbeidet med ein rapport til bruk i stortingsdebattane om oljesaker i juni same år.¹³⁵

¹³⁰ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 266.

¹³¹ «Innstilling om organisasjon for statlige kontinentalsokkelsaker», Industridepartementet 1971, s. 28-9. Trykt som vedlegg til St.prp. nr 113 (1971-72).

¹³² Olsen, *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, s. 101.

¹³³ Grønlie, *Statsdrift*, s. 158ff.

¹³⁴ Tveite, «Forvaltningsselskap for industri?», i *Fristillingens grenser*, red. Tore og Øyvind Grøndahl Grønlie. Oslo: 1995.

¹³⁵ Høyres oljepolitiske utvalg, «Del-innstilling fra Utvalget forut for stortingsdebatten 14. juni 1971», HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'. Ved sidan av formannen Jan P. Syse, bestod Høgres oljepolitiske utval av Kjell Colding, som var sekretær, Per Hysing-Dahl og Olaf Knudson (Høgres representantar

Det sentrale spørsmålet i utgreiinga frå Knudsen-utvalet blei også det mest sentrale for Høgres oljepolitiske utval, nemleg korleis ein skulle organisere staten sitt økonomiske engasjement i oljeindustrien. Hovudkonklusjonen til Høgres oljepolitiske utval var også svært lik tilrådinga frå Knudsen-utvalet. Ein burde, meinte dei, opprette eit «oljeselskap der den norske stat innehar hele aksjekapitalen», men dette selskapet skulle ikkje vere operativt, dvs. leite etter og utvinne olje i eigen regi: det skulle vere eit «non-operativt holdingselskap som utøver sin virksomhet gjennom deltagelse i eksisterende eller nye grupper eller konsortier eller gjennom datterselskaper».¹³⁶

Samstundes tok utgreiinga opp korleis desse gruppene, konsortia eller dotterselskapa burde vere organisert. Det var nær konsensus blant partia og i embetsverket om at det ikkje var plass til meir enn eitt eller to norske, internasjonale oljeselskap, og utvalet la seg tett opp til dette ved å anbefale at staten skulle forsøke å samordne dei eksisterande gruppene.

I del-innstillinga frå Høgres oljepolitiske utval gjorde også Høgre sin gamle kongstanke om sjølveigardemokratiet seg gjeldande, ein idé Syse hadde vore sterkt oppteken av sidan slutten av 1950-talet. Ved sidan av å legge vekt på auka deltaking frå det norske private næringslivet, presiserte utvalet at ein også måtte opne for offentlig aksjeteikning i oljeselskapa. Med unntak av Det norske oljeselskap var det på dette tidspunktet berre mogleg for ålmenta å delta gjennom å kjøpe aksjar i moderselskapa.¹³⁷

Trass i at utvalet sverja til eit såkalla non-operativt selskap, gjekk dei inn for ein temmeleg vid formålsparagraf for selskapet: «Selskapet har til formål selv eller gjennom deltagelse i andre selskaper å drive virksomhet som har tilknytning til undersøkelse etter, utvinning, foredling og markedsføring av petroleum og andre naturforekomster.»¹³⁸ Denne var identisk med føremålsparagrafen som Knudsen-utvalet hadde foreslått, og låg nært opp til den føremålsparagrafen som blei endeleg vedtatt ved opprettinga av Den norske stats oljeselskap (Statoil). Ein slik vid formålsparagraf opna for at det kunne vere alt frå eit non-operativt holdingselskap til eit operativt, såkalt vertikalt integrert oljeselskap som kunne drive alt frå oljeplattformer til bensinstasjonar. Både Knudsen-utvalet og Høgres oljepolitiske utval

i industrikomiteen) og Sverre Kongshavn (som hadde vore statssekretær i industridepartementet), samt Finn Ravnaas frå Rogaland og Andreas Grimsø frå Nordland.

¹³⁶ Ibid., s. 8.

¹³⁷ Ibid., s. 11-12. I løpet av det knappe halvåret Syse var statssekretær i Finansdepartementet (frå 1. november 1970 og fram til Borten-regjeringa gikk av 17. mars 1971) hadde han forfakta liknande synspunkt også der. Areklett og Ryggvik, *Hvem skulle drive oljevirksomheten?*, s. 20.

¹³⁸ Høyres oljepolitiske utvalg, «Del-innstilling 1971», HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'.

skreiv då også i rapporten at det seinare kunne bli aktuelt å la selskapet stå for utbygging av petrokjemisk industri i Noreg.

For å skjøne denne tilsynelatande sjølvmotseiinga må ein hugse ein tydeleg, uttalt premiss for oljedebatten, som også Høgres oljepolitiske utval eksplisitt støtta opp under: Dei ville «bevare størst mulig nasjonal enighet om oljepolitikken».¹³⁹ Denne premissen skulle vise seg å vere spesielt viktig i handsaminga av formålsparagrafen for Statoil det kommande året. Samstundes er det klart at når Høgre sitt oljepolitiske utval i eit slikt internt dokument gjekk inn for ein så open føremålsparagraf, var ikkje utvalsmedlemmene sterke motstandarar av at statsselskapet involverte seg i ei rekke ulike oljerelevante aktivitetar. Mest av alt vitnar denne første innstillinga frå utvalet om at Høgres posisjon var uavklara.

Eit statleg holdingselskap i oljeverksemda?

I juni 1971 la ein samrøystes industrikomité fram det som har blitt kjend som dei ti oljeboda. Eitt av desse boda var at det skulle opprettast eit statleg oljeselskap.¹⁴⁰ I den følgjande stortingsdebatten (14. juni 1971) var det Jan P. Syse som la fram Høgres standpunkt, og han anbefalte eit reint statleg aksjeselskap i tråd med del-innstillinga til Høgres oljepolitiske utval. I tillegg til eit slikt ikkje-operativt statleg holdingsselskap, meinte Syse at ein burde etablere eit operativt selskap med 50 prosent statleg og 50 prosent privat aksjekapital. Blant dei sistnemnde, meinte Syse, «kan man regne med å få tusenvis av borgere som aksjonærer» – og dermed bygge eit sjølvveigardemokrati i Nordsjøen.¹⁴¹ Om eit slikt selskap blei oppretta, kunne det kjøpe deltakarrettar frå staten. I Syses innlegg er det noko uklart om han meinte eit slikt selskap kunne gjere eit reint statleg holdingselskap overflødig, eller om det statlege holdingselskapet skulle gå inn i konglomeratet. Men sjølv om han nemnde dette alternativet, tok han i resten av innlegget utgangspunkt i at det ville bli oppretta eit nytt reint statsselskap.¹⁴²

Syse insisterte på at det nye statlege selskapet skulle samordne oljeverksemda, og ikkje vere eit integrert selskap sjølv: «At det statlige selskap tjener som en koordinator og samordner utenlandsk og norsk innsats, fremfor alene å spre seg over oljespekteret fra undersøkelse til foredling og distribusjon, må være en selvfølgelig forutsetning.»¹⁴³ Syses

¹³⁹ Ibid., s. 1.

¹⁴⁰ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 169-171.

¹⁴¹ Det var allereie tusenvis av borgarar som var aksjonærer i ymse nyoppretta oljeselskap, sjølv om desse på dette tidspunktet var papierselskap. Areklett og Ryggvik, *Hvem skulle drive oljevirkksomheten?*, s. 19.

¹⁴² St.tid. 1970-71, s. 3217-3220.

¹⁴³ St.tid. 1970-71, s. 3217.

vekt på denne avgrensinga av statsselskapets verkeområde møtte motbør frå Arbeidarpartiets Ingvald Ulveseth. «Slik strukturen er i denne sektoren med så å seia total integrering av verksemda til dei store oljeselskapa frå undersøking, boring, produksjon og raffinering til omsetnad til forbrukar, vert det då etter mi meining turvande for staten å engasjere seg i alle sider innafor petroleumsindustrien».¹⁴⁴

Det er likevel verdt å merke seg at Syse ikkje var kategorisk avvisande til statlege datterselskap, og Høgre og Arbeidarpartiets stortingsgruppe kunne i denne debatten einast om dei viktigaste tilrådingane frå Knudsen-utvalet. Med Ulveseths ord: «Ei løysing med eit statleg holdingselskap på topp og fleire underselskap for dei ymse oppgåver som skal løysast slik Knudsen-utvalet har skissert, er elles heilt i samsvar med dei tankar eg har gjort meg om organiseringa av statsselskapet.»¹⁴⁵

Men medan stortingsgruppa til Arbeidarpartiet støtta ei slik løysing, meinte industriminister Finn Lied og statssekretæren hans Arve Johnsen allereie at det kommande statsselskapet måtte bli eit operativt selskap.¹⁴⁶ Johnsen, som sjølv hadde hatt ei leiarstilling i Norsk Hydro fram til han blei statssekretær, meinte Hydro hadde ein for sterk uavhengig identitet – selskapet var for eigenrådige til å vere statens verkemiddel i oljepolitikken. Eit flunkande nytt heilstatleg, integrert og operativt selskap var derfor naudsynt.¹⁴⁷

Oljehøyring med næringslivsleiarar

Del-innstillinga frå Syse og det oljepolitiske utvalet var ikkje berre viktig for stortingsdebatten – den var også utgangspunktet for den interne debatten i Høgre det neste året. I desember 1971 inviterte Høgre næringslivs- og industrileiarar til ei «olje-hearing» for å diskutere del-innstillinga, statens oljepolitikk og kva det private næringslivet burde og ville gjere. Blant dei som møtte og uttalte seg var både Johan B. Holte og Torvild Aakvaag frå Norsk Hydro; Martin Siem, frå forløparen til Saga, NOCOTO;¹⁴⁸ Johan H. Andresen; og Kristian Askvig, frå British Petroleums underbruk Norsk Brændselolje. Kåre Willoch innleia møtet med å seie at «det har vært en reell forskjell i oppfatningen av hva et statlig oljeselskap burde gjøre», og viste til at industriminister Finn Lied meinte at det burde vere eit operativt, integrert selskap. Sjølv om dette ifølge Willoch gjekk «videre enn det Høyre hadde tenkt»,

¹⁴⁴ St.tid. 1970-71, s. 3223.

¹⁴⁵ St.tid. 1970-71, s. 3224. Sjå også Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 273.

¹⁴⁶ Johnsen, *Utfordringen: Statoil-år*. Oslo: Gyldendal, 1988. Sjå også Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 273.

¹⁴⁷ Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 85.

¹⁴⁸ Fred Olsen tok på denne tida del i oljekonsortiet Noco. Siem vart seinare direktør i Saga petroleum.

bad han næringslivsleiarane om å presentere realistiske alternativ for å sikre tilstrekkeleg kapital og samstundes sikre nasjonal kontroll over verksemda.¹⁴⁹

Medan Holte i grove trekk støtta opp om innstillinga frå oljepolitisk utval, meinte Siem og Aakvaag at innstillinga var for vag. Partiet burde gå lenger i å krevje avgrensingar av oppgåvene til det statlege selskapet. Siem meinte at staten kunne inngå *carried interest*-avtalar med internasjonale oljeselskap,¹⁵⁰ men at desse avtalane ikkje måtte føre til at eit reint statsselskap sjølv stod for oljeutvinning; statsselskapet måtte ikkje få operatøransvar.

Til dette sa Sverre Kongshavn, tidlegare statssekretær og på det aktuelle tidspunktet medlem i det oljepolitiske utvalet, at «utvalget muligens hadde antydnet en noe for vid ramme» for statsselskapet. Willoch var prinsipielt samd, men sa at «avgjørelsen i spørsmålet om det skal etableres et operativt statlig selskap i høy grad vel også vil avhenge av hva de private selskaper kan make». ¹⁵¹ Hysing-Dahl ytra seg på liknande vis. Desse såg altså på eit operativt statleg selskap som ein siste, men i så fall naudsynt utveg, sjølv om dei i utgangspunktet føretrakk eitt eller fleire private. Holte og Siem, derimot, «nærte ingen engstelse for kapitalsiden». Dei såg ikkje på Syses folkeaksjar som noko løysing – i følge Siem var det «uansvarlig å gå til den lille aksjonær så lenge man ikke har noe sikkert å tilby». Derimot var det mogleg for private å hente inn kapital frå utlandet.

Her kan vi ane ein kime til motsetnader mellom Høgre og fleire av dei mest sentrale næringslivsleiarane: Medan Willoch og Hysing-Dahl kom med klare formuleringar av at det kunne bli naudsynt at staten opptredde som kompensatorisk entreprenør, viste Siem og Holte til at ein alltid kunne trekke inn utanlandsk kapital. No kan ein innvende at også staten ville bli nøydd til å ta bringe inn kapital utanfor Noreg for å finansiere oljeinvesteringane – seinare blei då også Statoil dels finansiert av utanlandslån – men dette møtet vitnar om at Høgres industripolitikarar ville opne for statleg heller enn utanlandsk finansiering.

Dei fleste deltakarane på møtet støtta utvalet i at ein måtte samordne selskapa som var involvert i oljeindustrien for å bygge opp «integrerte konstellasjoner». Siem meinte Høgre måtte talfeste kor mange selskap det kunne vere snakk om. Medan dei meinte det kunne vere rom for fleire leiteselskap, la særleg Holte og Aakvaag vekt på at det neppe var plass til meir enn eitt integrert selskap. Det var i følge Holte neppe mogleg for meir enn eit selskap å drive

¹⁴⁹ Det følgjande er basert på «Referat fra Høyres 'Olje-hearing' onsdag 8. desember 1971», HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'.

¹⁵⁰ På dette punktet var Johan B. Holte meir skeptisk enn Siem.

¹⁵¹ Willoch bad spesifikt om å få skriftlege innspel om dette frå Aakvaag.

petrokjemisk industri; Aakvaag la særleg vekt på distribusjonsdelen. Andresen meinte statsselskapet og private kunne gå saman om dette.

To månader etter høyringsmøtet la Høgres oljepolitisk utval fram innstillinga for Høgre sitt sentralstyre. Hovudpunkta var dei same, men i somme tilfelle skjerpa utvalet kritikken mot Knudsen-utvalet. I innstillinga står det mellom anna at Knudsen-utvalet sitt forslag til formålsparagraf «i sin intensjon kan oppfattes som et brudd med det nonoperative prinsipp som man mener bør være basis for et statlig holding-selskap», og foreslår å presisere i formålsparagrafen at statsselskapet skulle delta i oljeverksemda «fortrinnsvis gjennom deltagelse i andre selskaper».¹⁵²

Dette kan vere ein konsekvens av kritikken frå Siem og Holte. I alle fall inneheldt innstillinga ein styrka kritikk av eit operativt statsselskap, i motsetnad til Arbeidarpartiregjeringa som på same tid gjekk meir heilhjarta inn for eit operativt og integrert statsselskap. Ein detalj som kan illustrere utviklinga er at medan del-innstillinga frå våren 1971 sa at «Høyre legger stor vekt på å bevare nasjonal enighet om oljepolitikken», sa innstillinga frå februar 1972 at Høgre vil «ivareta det viktige hensyn å bevare *størst mulig* nasjonal enighet om oljepolitikken».¹⁵³ Samtidig opna Høgre for eit relativt vidt verkeområde for statsselskapet, og nevnte eksplisitt at selskapet kunne «forestå reising av petrokemisk [sic] industri i Norge og senere markedsføring».¹⁵⁴ Dette var langt frå den seinare målsettinga om å avgrense selskapet til oljeleiting og –utvinning og å halde det unna raffineri og distribusjon. Snarare enn å krevje at statsselskapet utelukkande dreiv oljeutvinning, hella Høgre i byrjinga av 1972 mot at selskapet kunne drive med alt anna enn nettopp det.

I tråd med Siems innspel på oljehøyringa, presiserte utvalet at det truleg berre var rom for eitt integrert oljeselskap i Noreg. Utvalet meinte at det statlege oljeselskapet og dei private selskapa og gruppene burde gå saman om å etablere eit slikt norsk integrert oljeselskap, og i tillegg opne for folkeaksjar. I praksis såg utvalet for seg at det statlege holdingselskapet skulle ta stilling til om ein ville ta i bruk opsjonsretten ved kvart kommersielt utnyttbare funn, og deretter overdra opsjonsretten til dette nye integrerte selskapet. Hydro si framtidige rolle blir ikkje nemnt spesifikt.¹⁵⁵ På dette tidspunktet var altså ikkje konkurranse mellom ulike operative og integrerte oljeselskap noko kampsak for Høgre, snarare tvert imot. Det var også i

¹⁵² Høyres oljepolitiske utvalg, «Innstilling fra Høyres oljepolitiske utvalg til Sentralstyrets møte 28. februar», HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'.

¹⁵³ Begge dokumenta, s. 1.

¹⁵⁴ Høyres oljepolitiske utvalg, «Innstilling 1972», HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'.

¹⁵⁵ Ibid., s. 12-13.

seinare år ei avveging mellom stordriftsfordelar og rasjonell utnytting av ressursane på den eine sida og skjerpande konkurranse på den andre, så forklaringa ligg truleg i at korkje Høgres oljepolitikarar eller næringslivsfolka dei søkte råd hos meinte det var rom for meir enn eitt integrert selskap. Det er likevel verdt å merke seg at Høgre først seinare meinte det var nødvendig å sleppe til fleire konkurrerande oljeselskap i alle ledd i verdikjeden.

Eit integrert og operativt statleg oljeselskap?

I mars 1972 la arbeidarpartiregjeringa ved Finn Lied fram Stortingsproposisjon nr 113 (1971-72) om oppretting av eit oljedirektorat og eit statleg oljeselskap, basert på konklusjonane frå innstillinga til Knudsen-utvalet.¹⁵⁶ I Hanisch si framstilling syner det seg ei kløktig og til dels manipulatorisk bruk av Knudsen-utvalet si innstilling: departementet siterte innstillinga og formulerte i svært liten grad eksplisitte skilnader eller ankepunkt, men proposisjonen var i følge Hanisch på mange punkt vag nettopp for å opne opp for ein anna selskapstype enn den Knudsen-utvalet hadde skissert. Somme stader stod det likevel svart på kvitt at Industridepartementet under Lieds leiing no ville ha eit operativt selskap der styret hadde stor grad av forretningsmessig handlefridom, men i følge Hanisch blei «[v]alget mellom holdingselskap og integrert selskap ... presentert som et spørsmål om hensiktsmessighet i startfasen».¹⁵⁷

Dette gjekk ikkje upåakta hen i Høgre. Det er likevel ikkje presist å seie, som Einar Lie formulerer det, at «Høyre var (...) egentlig imot hele opprettelsen [av Statoil]».¹⁵⁸ Partiet hadde frå og med innstillingane frå Høgres oljepolitiske utval meint at eit nytt statsselskap var naudsynt, sjølv om dei var uklare på kva form og omfang som var eigna. Og sjølv om vedtaket i 1972 opna for at Statoil fekk ei anna form enn det Høgre primært ønska, meinte dei det var naudsynt med eit nytt statsselskap sjølv om det ikkje blei eit reint holdingselskap. Det synast mest dekkande å karakterisere Høgres standpunkt på denne tida som uavklart.¹⁵⁹

Ifølge Hanisch var særleg Willoch spesielt kritisk til framlegget frå Industridepartementets leiing, medan Knudson og Hysing-Dahl ville forhandle i industrikomiteen framfor å ta ut dissens.¹⁶⁰ Men utifrå gruppemøteprotokollane frå mai 1972

¹⁵⁶ St.prp. nr. 113 (1971-72).

¹⁵⁷ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 280-81.

¹⁵⁸ Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 146. Lie viser til Hanisch. Også Ryggvik har skrive at Høgre «mer eller mindre mot sin vilje hadde endt opp med å støtte opprettelsen av Statoil», sjå Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 182.

¹⁵⁹ Dette er også oppfattinga til Ramm, «Forvaltning og fornorsking - Linjene som ble slått sammen og måtte skilles igjen».

¹⁶⁰ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 282.

(som også Hanisch bygger på) må ein snarare seie at denne skepsisen var unison i partiet, men at det tok kort tid før Willoch blei samd med dei andre i val av taktikk. Knudson hadde diskutert saka med Otto Grieg-Tidemand og Martin Siem (administrerande direktør i det nyoppretta private oljeselskapet Saga Petroleum),¹⁶¹ som meinte partiet burde komme med ein «særuttalelse som slo fast at selskapet først og fremst skulle arbeide i deltagelse gjennom andre selskaper. Det burde spille en rolle som koordinator». Her er det verdt å merke seg for det første den tette kontakten mellom Høgres industrifraksjon og Saga-leiinga, men for det andre at kontakten ikkje ser ut til å ha fått avgjerande innverknad på industrifraksjonen sitt standpunkt. Både Hysing-Dahl og Knudson var sterkt kritiske til den føreslåtte formålsparagrafen for statsoljeselskapet, som ikkje samsvarde med konklusjonane til Høgres oljepolitiske utval om eit ikkje-operativt selskap, men meinte likevel at partiet ikkje kunne ta ut dissens. Også Willoch var samd i at dei heller burde forhandle i komiteen.¹⁶² Dels er nok dette eit uttrykk for den sterke konsensusnormen som var i ferd med å utvikle seg i oljepolitikken, men det er også klart at motstand mot eit operativt statleg oljeselskap ikkje var den høgste prioriteten for Høgre-representantane.

Hanisch skriv at sjølve stortingsdebatten, etter forhandlingane i komiteen, skjulte både kva slags selskapsform ein enda opp med og det faktum at Stortinget hadde føretatt ei heilomvending: «I juni 1971 hadde det vært nærmest full enighet om å opprette et statlig holdingselskap. I juni 1972 var dette standpunkt i praksis forlatt, men det ble ikke sagt eksplisitt.»¹⁶³ Det går likevel klart fram av gruppemøteprotokollane til Høgre at representantane var godt klar over at vedtaket opna for eit operativt selskap. Om Høgre endra standpunkt i løpet av dette året, var det i grunn i retning klarare artikulert skepsis til eit operativt statleg selskap – men utan å sverje klart og eintydig til eit slikt standpunktet. Trass i at det hadde vore utbreidd semje om å opprette eit holdingselskap i 1971, er det påfallande i kor liten grad nokon ville binde seg til dette. Både Knudsen-utvalet, med den vide føremålsparagrafen dei føreslo, og Høgre gjennom å legge seg tett opp til denne, opna i prinsippet opp for mange ulike organisasjonsformer. I 1972 var Høgres reservasjonar

¹⁶¹ Siem hadde fram til dette vore sjef for Akers mek., ein slags oljepolitisk strateg for skipsreiarer Fred. Olsen, og tilsett i forløparen til Saga, NOCOTO. Grieg-Tidemand var tidlegare handelsminister i Høgre, og blei Sagas første styreleiar. Helle, «Saga i norsk oljehistorie».

¹⁶² Gruppemøte 24.05.1972.

¹⁶³ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 284.

tydelegare, men dei var likevel med på å vedta ein like vid føremålsparagraf og like opne føringar for selskapet i komitéinnstillinga.¹⁶⁴

Sjølv om innstillinga frå industrikomiteen generelt – og med den vide føremålsparagrafen til det nyoppretta statlege oljeselskapet spesielt - opna for at selskapet kunne bli operativt, var det ikkje avgjort at det kom til å bli det. Olav Erik Areklett har i si hovudoppgåve understreka at vedtaket om oppretting av Statoil framleis opna for at det nye statsselskapet kunne operere gjennom dotterselskap; Høgre fekk altså noko gjennomslag i forhandlingane i industrikomiteen.¹⁶⁵ Det er dermed, som Francis Sejersted har uttrykt det, «grunn til å understreke situasjonens åpenhet, og dermed også dens politiske karakter». Det var konsesjonsrundar og konsesjonsvilkår, tildelingar av blokker og finansieringa av statens oljeselskap i åra etter opprettinga som skulle avgjere kva deler av petroleumsverksemda selskapet gjekk inn i.¹⁶⁶ Det at situasjonen framleis var open er ein del av forklaringa på at Høgre kunne slutte seg til vedtaket.

Samtidig fekk Høgres representantar i industrikomiteen gjennomslag for ein større grad av parlamentarisk kontroll over det nye oljeselskapet, noko som stod i stil med at selskapet blei oppfatta som «et meget viktig organ for å oppnå nasjonal styring og kontroll med sikte på at naturressursene på den norske kontinentalsokkel kan utnyttes slik at de kommer hele samfunnet tilgode». Statoil blei dermed ikkje eit reint forretningsmessig, fristilt statsaksjeselskap, dels i strid med ambisjonane til Arve Johnsen og Finn Lied.¹⁶⁷

Nasjonal kontroll og ein kompensatorisk stat

Då Høgre i regjeringsposisjon gjekk inn for statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro, og i opposisjon halvanna år seinare støtta opp om opprettinga av Den norske stats oljeselskap, var nasjonal kontroll det viktigaste motivet. I tilfellet Hydro var det turvande for regjeringa å unngå at ei utanlandsk eigargruppe kunne få eit kontrollerande fleirtal. Både ved denne avgjerda, men i endå større grad ved opprettinga av Statoil, gjorde EF-striden at norske parti på både ja- og nei-sida var opptekne av å markere eit nasjonalt sinnelag. Opprettinga av Statoil blei derfor sett på som eit spørsmål om nasjonal sjølvråderett, og motstand mot eit

¹⁶⁴ *Innst. S. nr 316 (1971-72). Om opprettelse av Statens oljedirektorat og et statlig oljeselskap m.m.*, særleg s. 609-610.

¹⁶⁵ Areklett, *Fra terra inkognito til svart gull: trekk ved norsk oljepolitikk 1965-73*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1991. Også Pål Sandvik har lagt vekt på dette aspektet: Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*, s. 333.

¹⁶⁶ Ryggvik, *Norsk oljevirkosmhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 87; Sejersted, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax, 2005, s. 375.

¹⁶⁷ Hanisch og Bould, «A Tiger by the tail: embedsverkets forsøk på å styre Statoil», i *Om valget av det gode samfunn: Artikler om økonomi og historie*, red. Tore Jørgen Hanisch. Kristiansand: Høyskoleforl., 1994, s. 218.

statleg selskap ville derfor ikkje vore noko populært standpunkt for Høgre å ta med tanke på både EF-striden og seinare val.¹⁶⁸ Til dels stod også ja-partia Arbeidarpartiet og Høgre saman om å vise til at Norge stod fritt til å etablere eit nasjonalt, statleg oljeselskap innanfor EF, for å tilbakevise påstandar frå nei-sida om at Norge ville oppgi råderetten over dei nyoppdaga oljeressursane.¹⁶⁹

Slik Høgre såg det, kunne staten altså i større grad enn private, både symbolsk og i praksis, garantere for nasjonal kontroll over verksemda i Nordsjøen. Dette heng nært saman med trongen for å sikre tilstrekkeleg finansiering av verksemda, noko Sverre Walter Rostoft la vekt på då han la oppkjøpet av Hydro-aksjane fram for Stortinget i byrjinga av 1971: Det var naudsynt at staten engasjerte seg økonomisk for å få fart i oljeutvinninga. Før etableringa av Statoil var det eit viktig argument, også for Høgre-representantar, for å opne for at statsselskapet kunne vere operativt. For eksempel meinte Kåre Willoch, som elles var sterkt kritisk til statsdrift, at staten kunne trå til som ein slik kompensatorisk entreprenør dersom norske private selskap ikkje makta å mobilisere nok kapital til oljeverksemda.

For Høgre sin del var det likevel eit viktigare argument for opprettinga av eit statleg oljeselskap at dette selskapet kunne ta hand om statens *carried interest*- og *net profit*-avtalar. Av denne grunnen meinte også Høgre at det var naudsynt med eit *reint statleg* oljeselskap. Desse gullkanta statsdeltakingsavtalene kunne ikkje bli ivare tatt av Norsk Hydro, sidan det ville føre til at private og utanlandske aksjonærar også fekk ein stor del av inntektene som Stortinget – med Høgre – meinte høyrde til fellesskapen. Om eit tidleg motiv for å erverve staten aksjemajoritet i Hydro var å unngå eit nytt statsselskap, blei dette, som Hans Henrik Ramm har argumentert for, dermed fort eit tilbakelagt stadium. Men motivet om å unngå eller avgrense eit *sterkt og operativt* statsselskap hadde framleis ei viss oppslutting.

Den samrøystes innstillinga frå industrikomiteen ved opprettinga av Statoil la til liks med departementet vekt på at det nye statlege oljeselskapet skulle vere «et instrument for realiseringen av statens industripolitikk på petroleumssektoren».¹⁷⁰ Uavhengig av om selskapet blei operativt eller ikkje, var dette eit klart signal om at statsselskapet skulle vere eit styringsverktøy. Akkurat korleis dette skulle skje var uklart; innstillinga la samstundes vekt på at selskapet skulle ha forretningsmessig fridom. Men den hyppige bruken av omgrepa *instrument* og *reiskap* opna for å gi det nye statsselskapet ei vidare rolle i oljepolitikken enn

¹⁶⁸ Ryggvik, *Norsk oljevirkosomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 85-6.

¹⁶⁹ Intervju med Ramm 12.12.2013. Ramm dreiv kampanje for ja-sida gjennom Unge Høgre.

¹⁷⁰ *Innst. S. nr 316 (1971-72). Om opprettelse av Statens oljedirektorat og et statlig oljeselskap m.m.*, s. 609.

det andre statsaksjeselskap hadde hatt i industripolitikken så langt, ei dirigentrolle som Høgre tidlegare var sterkt imot å gi statsselskapa.

Johan P. Olsen har hevda at politikarar og embetsverk ikkje såg på oljeverksemda som noko særlege i forkant av opprettinga av Statoil. Det at ein ikkje var klar over omfanget verksemda kunne få, gjorde at til dømes at Knudsen-utvalet ikkje såg behovet for eit eige oljedepartement.¹⁷¹ Men det var likevel ei klar oppfatning i Høgre – som i dei andre partia – om at olje var ein spesiell, strategisk viktig naturressurs, som føresette andre former for statleg kontroll enn andre naturressursar. «For å antyde den strategiske betydningen av oljefunnene ... regner [man ofte] med at et land trenger et slagskip for hvert borehull,» sa forsvarsminister Gunnar Hellesen i eit møte i Høgres stortingsgruppe allereie hausten 1970. Seinare, i diskusjonane før opprettinga av Statoil, sa Per Hysing-Dahl at ein kunne bli nøydd til å bygge opp eit operativt statleg selskap dersom det blei aktuelt å drive oljeverksemd i nordområda. Omsynet til Sovjetunionen kunne gjere det naudsynt å avgrense verksemda der til eit reint statskontrollert selskap.¹⁷²

Sjølv om denne typen tryggleiks- og kald-krigs-politikk nok ikkje var avgjerande for at Høgre gjekk inn for ein såpass vid føremålsparagraf for det nye selskapet, bidrog det definitivt til det. Meir avgjerande var den strenge konsensusnormen i utanrikspolitikken. I ettertid sa Olaf Knudson at industrikomiteen la «stor vekt på å få enighet, fordi vi mente det var en styrke for vårt land utad».¹⁷³ For å stå sterkare i forhandlingar med andre statar og framfor alt internasjonale oljeselskap, var det avgjerande at Stortinget, i alle fall dei største partia, samla stod bak *hovudlinene* i oljepolitikken. Konsensus om oljepolitikken blei i seg sjølv sett på som eit middel for å sikre nasjonal kontroll. Denne konsensusnormen blei ei viktig føring for oljepolitikken også i dei kommande åra, trass i stor usemje i einskilde saker.

¹⁷¹ Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 101.

¹⁷² Gruppemøte 24. 05.1972.

¹⁷³ St.tid. 1973-74, s. 3792. Også Martin Siem, som var meir kritisk til statsdrift enn dei fleste Høgre-politikarane, sa på Høgres olje-hearing at i spørsmålet om oppretting av eit operativt statleg selskap, burde utvalet vurdere konflikta «mellom hva som er rasjonelt økonomisk riktig og utenrikspolitisk opportunt».

3. Frå konsensus til konflikt i oljepolitikken? (1972-1977)

Alt i 1971 kunne ein lese i *Høyres Håndbok* at det var «sannsynlig at den brede enighet i Stortinget dekker over en viss prinsipiell uenighet mellom Arbeiderpartiet og Høyre når det gjelder den praktiske utforming av oljepolitikken».¹⁷⁴ Sjølv om ei slik prinsipiell usemje kunne skimtast i innstillingane frå Høgres oljepolitiske utval i 1971 og 1972, blei tonen, med Francis Sejersted sine ord, langt barskare i 1974. Denne våren lanserte Høgre ei «motmelding» til Arbeidarparti-regjeringa sine stortingsmeldingar om oljepolitikk, der partiet gav uttrykk for ein langt meir gjennomtenkt oljepolitikk og der konfliktlinene mot Arbeidarpartiet blei tydelegare.¹⁷⁵

I mellomtida hadde oljeproduksjonen på norsk sokkel kome i gang for alvor, Statoil var blitt eit fungerande selskap med kontor, tilsette og aksjekapital – og eit nytt privat oljeselskap, Saga, var etablert. Den barske tonen var dels eit resultat av at ein tok til å skjøne kor omfattande oljeindustrien kunne bli, og dermed omfanget av den statlege deltakinga og dei statlege inntektene. Men ein kan òg lese motmeldinga som ein reaksjon på radikaliseringa av Arbeidarpartiet som fann stad etter folkerøystinga om EF.

Det *Høyres Håndbok* i 1971 kalte ei viss prinsipiell usemje, var Høgres skepsis til – og Arbeidarpartiets ambisjonar om – oppbygging av ein statleg oljeindustri, og om det statlege oljeselskapet skulle kunne engasjere seg aktivt i sjølve oljeproduksjonen eller vere eit ikkje-operativt holdingselskap. Ved inngangen til 1974 var desse spørsmåla langt på veg avgjort: grunnlaget for Statoil som operativt selskap var allereie lagt – noko Høgre snart aksepterte – og selskapet var på veg inn i raffinering og petrokjemisk verksemd. På midten av 70-talet etablerte staten, dels uavhengig av Statoil og sterkt kritisert av Høgre, seg også som distributør av petroleumsprodukt gjennom ei eiga bensinstasjonkjede. Dette kapittelet tar for seg Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeverksemda frå etableringa av Statoil og fram til stortingsvalet i 1977. Kvifor aksepterte partiet statsdrift i deler av verksemda, og ikkje i andre – og korleis endra dette seg ettersom Statoil og statens eigarskap elles vaks? Kva meinte Høgre var statens oppgåver i oljeverksemda, og i kor stor grad stod partiet samla om dette?

¹⁷⁴ *Høyres håndbok 1971*, s. 89.

¹⁷⁵ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 369. Ei samsvarande vurdering finst i Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 147. Det brå skiftet har også blitt påpeika av Hilde Johansen, som har funne at ein «kan ikke finne en ideologisk konflikt mellom partiene i 1973-programmene». Johansen, *Partienes oljepolitikk*, s. 92.

Statoils første år

Vedtaket om å opprette eit statleg oljeselskap blei fatta i juni 1972, og Den norske stats oljeselskap blei formelt etablert ved konstituerande generalforsamling 18. september samme år – rett før EF-avstemminga. Jens Christian Hauge, ein av dei mest erfarne industripolitikarane i Arbeidarpartiet, vart utnemnd til styreleiar.¹⁷⁶ Før dette foreslo Hauge at formålsparagrafen til selskapet burde utvidast med leddsetninga «og annan virksomhet som står naturleg i forbindelse med dette», slik at den nye, vidare føremålsparagrafen ville bli slik:

Den norske stats oljeselskap A/S har til formål selv, eller gjennom deltagelse i og i samarbeid med andre selskaper å drive undersøkelser etter og utvinning, transport, foredling og markedsføring av petroleum og avledete produkter og annen virksomhet som står naturleg i forbindelse med dette.

I teorien gav endringa Statoil-leinga *carte blanche*, og opna for nær sagt all industriell verksemd basert på olje eller gass. I følgje Hanisch fekk Hauge dette gjennom i departementet nærast ved eit pennestrøk, utan å gjere Stortinget eller Regjeringa merksame på det.¹⁷⁷ Høgre blei ikkje merksame på endringa før våren 1975, og reiste debatt om det i Stortinget. «Det må ikke bli slik at man nærmest må drive detektivvirksomhet for for å finne ut om Regjeringens mange dokumenter inneholder ting som er i strid med Stortingets forutsetninger,» oppsummerte partiet i *Høyres håndbok*.¹⁷⁸

I løpet av 1973 begynte det statlege oljeselskapet verkeleg å ta form, og namnet Statoil begynte å feste seg.¹⁷⁹ Administrerande direktør Arve Johnsen blei tilsett 25. oktober 1972, kort tid etter at han gjekk av som statssekretær i industridepartementet som følgje av at Bratteli-regjeringa blei avløyst av den kortvarige sentrumsregjeringa under statsminister Lars Korvald (Krf). Selskapet gjekk frå å ha ein tilsett – Johnsen – ved kontoret i Stavanger til å ha 54 medarbeidarar i løpet av året, og aksjekapitalen blei auka frå 5 millionar kroner til 155 millionar. Ved utgangen av 1973 deltok selskapet på Frigg-feltet, hadde opsjon på Heimdal- og Brent-felta og fekk reservert 9 såkalla nøkkelblokker i 3. konsesjonsrunde. I tillegg tok selskapet til å engasjere seg i petrokjemisk industri og oljeraffineri, bygging av røyrledningar til Europa, og samarbeidde med Kongsberg våpenfabrikk om Statex, eit selskap for innsamling og handsaming av seismiske data.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 289. Høgre-medlem (og seinare olje- og energiminister) Vidkun Hveding blei nestleiar, og dei øvrige styremedlemmene var Aksel Fossen, stortingsrepresentant for Arbeidarpartiet, og Per M. Hanssen, Høgre-medlem og direktør.

¹⁷⁷ Ibid., s. 285.

¹⁷⁸ *Høyres håndbok* 1975. s. 146. Sjå også gruppemøte 28.05.1975.

¹⁷⁹ Johnsen, *Norges evige rikdom: oljen, gassen og petrokronene*. Oslo: Aschehoug, 2008, s. 54.

¹⁸⁰ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 284-286.

Overføring av statens deltakarrettar til Statoil

Det som for alvor skulle etablere både Statoil og Saga som oljeselskap, var tildelinga av Brent-blokkene, som grensa til den britiske delen av Nordsjøen. I februar 1973 blei det klart frå britisk hald at Brentfeltet var drivverdig; først eit år seinare blei det klart at den norske blokka inneheldt eit anna felt, det som seinare blei kalla Statfjordfeltet. Sidan ein på dette tidspunktet var overtydde om at Brentfeltet strakk seg over på norsk side, blei desse blokkene tildelt våren 1973 utanom vanleg konsesjonsrunde for å få i gang utbygginga. Statoil fekk ein del på 50 prosent, medan Saga gjekk inn med 5 prosent – ein part som seinare vart redusert til 2 prosent på grunn av ein avtale med ei utanlandsk gruppe. Det amerikanske selskapet Mobil – eit av verdas største oljeselskap på denne tida – fekk ein part på 15 prosent, og blei vald som operatør. Andre internasjonale oljeselskap fekk resten.¹⁸¹ I samband med tildelinga inngjekk Statoil og Mobil ein avtale om opplæring med sikte på at Statoil etterkvart skulle overta drifta, noko som for alvor gjorde det klart at Statoil var på veg til å bli eit operativt selskap.¹⁸²

Tildelinga av andelane på Brent-blokkene blei avgjort av Industridepartementet, og blei i første omgang lite omstridd. Seinare same vår vedtok eit samrøystes Storting også å overføre statens opsjonsrettar på Frigg-feltet til Statoil. Det er verdt å merke seg at Høgre ikkje mobiliserte mot at Statoil blei tildelt ein så stor opsjon på Brent-blokkene og Frigg, og heller ikkje mot opplæringsavtalen mellom Mobil og Statoil: denne avtalen var ein spikar i kista for ideen om at statsoljeselskapet skulle vere eit ikkje-operativt holdingselskap.¹⁸³ Men i samband med overføringa av opsjonen på Friggfeltet debatterte stortingsrepresentantane også ei sak av meir prinsipiell art, nemleg kor vidt og korleis *alle* statens carried interest- og net profit-avtalar i oljeverksemda, samt dei lovande «nøkkelblokkene» og blokkene som grensa til andre land sine økonomiske soner, skulle overførast til det statlege oljeselskapet. Både i industrikomiteen og i det samla Stortinget argumenterte Høgres representantar mot ei slik generell overføring av avtalane om statsdeltaking.¹⁸⁴

Høgre argumenterte ikkje mot kvar og ei overføring av slike rettार til statsselskapet, og gjekk mellom anna inn for å gi Statoil ein part på Frigg-feltet. Det partiet la vekt på, var at avtalane om statsdeltaking burde skjøttast av eit forvaltningsorgan som kunne kontrollerast av Stortinget: «Ved å foreta en blanko-overføring til statsoljeselskapet ville Stortinget miste

¹⁸¹ Ibid., s. 303-305. Sjå også Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 147.

¹⁸² Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 109.

¹⁸³ Sjå Innst. S. nr. 279, St.prp. nr 78, St.tid. (1972-73) s. 3193-3208. Tildelinga av Statfjord-blokkene er til dømes ikkje nemnt i *Høyres Håndbok* for 1973, og om overføringa av statens opsjon på Frigg-feltet står det berre at «Høyre var enig i dette» (s. 126).

¹⁸⁴ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 306. Sjå også St. tid. (1972-1973), s. 3193ff.

vesentlige deler av den parlamentariske kontroll.»¹⁸⁵ Olaf Knudson advarte om at selskapet kunne bli ein «gjøkunge» og kontrollere uforholdsmessig store deler av oljeinntektene. Særleg alvorleg var det at det statlege oljeselskapet skulle overta net profit-avtalane, som Knudson rekna for å vere rein skattlegging av andre oljeselskap.¹⁸⁶

Knudsons innvendingar minner om skiljelinene som gjorde seg gjeldande i synet på statsbedrifter elles: Øyvind Grøndahl har vist at medan Arbeidarpartiet i tre-fire tiår etter andre verdskrigen var for å gje statsaksjeselskapa vid forretningsmessig handlefridom, la Høgre større vekt på parlamentarisk kontroll.¹⁸⁷ Når det gjaldt det statlege oljeselskapet var det ikkje berre snakk om folkevald kontroll med selskapet. I tilfelle som Norsk Jernverk handla krava om parlamentarisk kontroll i stor grad om kontroll over statens *utgifter*, men i oljeverksemda var det vel så mykje snakk om kontroll over statens *inntekter*. Dette heng saman med at Statoil i langt større grad enn andre statsaksjeselskap fekk *direkte* inntekter frå ein naturressurs, i staden for i første rekke å bruke ein naturressurs som innsatsfaktor slik anna statseigd industri gjorde med mellom anna vasskrafta. Når Statoil forvalta net profit- og carried interest-avtalane til staten, og inntektene frå desse vart kanaliserte inn i selskapet sine budsjett, hevda Høgre at statens inntekter vart haldne utanfor statsbudsjettet og Stortinget sin kontroll.

I behandlinga i industrikomiteen opna Høgres representantar samstundes opp for å overføre somme av avtalane til Hydro eller eventuelle andre norske oljeselskap. Rolf Hellem, stortingsrepresentant frå Arbeidarpartiet og saksordfører for saka, harselerte med dette: «Hvilken mening ville det være i at staten, ved departementet, først skulle forhandle seg til størst mulig økonomisk fordel, som deretter skulle deles ut som milde gaver til private selskaper?» Både han og Ingvald Ulveseth hevda det på lag var meningslaust med eit statleg oljeselskap om det ikkje skulle ta hand om statens *carried interest*- og *net profit*-avtalar. Denne oppgåva var den opphavslege bakgrunnen for opprettinga av selskapet, noko som gjekk fram av stortingsvedtaka i 1971 og den vide føremålsparagrafen til selskapet.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Høyres håndbok 1973. s. 126.

¹⁸⁶ St. tid. (1972-73), s. 3197. Skilnaden på net profit- og carried interest-avtalane, er at førstnemnde kun inneber at staten var garantert ein andel av inntektene frå eit felt, medan sistnemnde var ein deltakingsavtale (eller ein form for opsjon) der staten kunne tre inn som deltakar og ta sin del av både investeringskostnader og inntekter. Net profit-avtalane var vanlege i dei første konsesjonsrundane, men frå tidleg på 70-talet ble carried interest normen.

¹⁸⁷ Grøndahl, «Partienes styringspolitikk».

¹⁸⁸ St. tid. (1972-73), s. 3195ff.

Ilandføring av olje og gass i Noreg?

Parallelt med etableringa av Statoil måtte Stortinget ta stilling til korleis ein skulle føre gassen og oljen frå Nordsjøen til land. Eitt av dei ti oljeboda som industrikomiteen samrøystes formulerte i 1971 sa «at petroleum fra den norske kontinentalsokkel som hovedregel skal ilandføres Norge med unntak for det enkelte tilfelle hvor samfunnspolitiske hensyn gir grunnlag for en annen løsning». Både Jens Evensen og Arve Johnsen var meir kategoriske, og meinte at det var tvingande nødvendig med ilandføring i Noreg; Johnsen skreiv i 1970 at «I det øyeblikk vi tillater ilandføring i et annet land enn Norge har vi flyttet på fordelingen av makten i dette spillet til fordel for et privateiet oljeselskap».¹⁸⁹

Hausten 1970 blei eit utval sett til å greie ut om kor oljen og gassen frå Ekofisk skulle ilandførast. Sidan både industrikomiteen (gjennom dei ti oljeboda) og Industridepartementet (under Rostoft og seinare Finn Lied) gav uttrykk for at petroleum frå norsk sokkel skulle førast i land i Noreg, stod utvalsleiaren Odd Gøthe lenge fast ved dette prinsippet. Phillips-gruppa, som var operatør på Ekofisk og sat på den teknologiske ekspertisen, hevda imidlertid at den norske marknaden ikkje var stor nok til at det svara seg å bygge ein røyrledning over Norskerenna. Utvalet samla seg i februar 1972 om at oljen og gassen kunne førast til Teesside i England dersom Phillips kunne garantere eit sett med vilkår, først og fremst å levere våtgass og olje til bruk i petrokjemisk industri i Noreg til ein avtalt pris.¹⁹⁰

Våren 1973 slutta Stortinget seg til at oljen skulle gå i røyrledningar til Teesside på dette vilkåret, medan gassen skulle førast til Emden i Vest-Tyskland. Dette vedtaket innebar også at Statoil, etter forhandlingar med britiske og vestyske styresmakter og med Phillips-gruppa, enda opp med å eige 50 prosent av røyrledningsselskapet, sjølv om selskapet berre bidrog med 5 prosent av investeringane.¹⁹¹ Høgre si stortingsgruppe slutta opp om dette vedtaket, trass i noko usemje. Ikkje alle støtta Willochs utsegn om at «standpunkt om ilandføring i Norge er et typisk nasjonalromantisk syn»,¹⁹² men alle godtok at det ikkje var teknisk forsvarleg å forsere Norskerenna med røyrleidningar på dette tidspunktet. Det var større usemje om den statlege deltakinga i røyrleidningen, men ikkje så stor at stortingsgruppa gjekk imot.

¹⁸⁹ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 162-165, 169-176. Arve Johnsen-sitatet er frå s. 163. Dei ti oljeboda er referert i *Innst. S. nr. 294 (1970-71). Innstilling fra den forsterkede industrikomité om undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkel m. m.*

¹⁹⁰ *Fra vantro til overmot?*, s. 171-176.

¹⁹¹ *Ibid.*, s. 294-301. Sjå også Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 100-106.

¹⁹² Willoch brukte dette uttrykket ofte, mellom anna i ein Svalbard-debatt i stortingsgruppa 28.03.73.

Bernt Ingvaldsen var prinsipielt skeptisk til at staten både skulle eige røyrledningen gjennom Statoil og kontrollere drifta, og samanlikna røyrledningsselskapet med Jernverket i Mo i Rana: «Dette er tross alt et stort prosjekt hvor staten skal sette inn masse penger, altså en ny sosialisering.»¹⁹³ Også Erling Petersen var skeptisk til ein så høg statleg andel, og spurte om «en del av aksjekapitalen kunne gjøres til folkeaksjer uten stemmerett». Willoch meinte statleg kontroll over røyrsekskapet ikkje føresette statleg eigarskap, men var overtydd om at «investeringene vil kunne bli forretningsmessig gunstig for staten». Han konkluderte med at det ikkje var stemning i stortingsgruppa for å gå imot statsdeltaking, og dette vart også resultatet då stortingsgruppa tok opp saka på nytt tre veker seinare.¹⁹⁴

Inntektene til statskassa var altså det avgjerande momentet for Høgre. Sjølv om Høgre var kritiske til at Statoil skulle involvere seg i nedstrømsaktivitetar, aksepterte stortingsgruppa Statoils deltaking så lenge det gjekk utover utanlandske selskap og ikkje norske private selskap. Medan den strategiske verdien av å kontrollere slike røyrssystem var det sentrale motivet for Jens Chr. Hauge og Arve Johnsen i forhandlingane – i og med at røyra frå Ekofisk var potensielle samlerøyrnettverk for olje- og gassfelt lenger nord¹⁹⁵ – ser ikkje dette argumentet ut til å ha vore avgjerande for Høgre; stortingsgruppa argumenterte i alle fall ikkje eksplisitt for det internt.

Høgre sin alternative oljepolitikk

Medan spørsmålet om sosialisering og auka statleg dominans ikkje var ei avgjerande innvending for Høgre-representantane i debatten om statleg eigarskap i røyrleidningar, blei det eit svært viktig ankepunkt i debattane året etter. I mai 1974 hadde Høgre klar ei motmelding til Arbeidarparti-regjeringa sine stortingsmeldingar om «Petrolevmsvirksohetens plass i det norske samfunnet» og om den statlege deltakinga i verksemda, og motmeldinga var utgangspunktet for Høgre sine standpunkt i industrikomiteen og i stortingsbehandlinga i juni.¹⁹⁶ Arbeidet med motmeldinga var, til liks med innstillingane frå 1971 og 1972, leia av Jan P. Syse, og han hadde med seg ei arbeidsgruppe sett ned av stortingsgruppa.¹⁹⁷ I forkant

¹⁹³ Ingvaldsen, no Stortingets visepresident, var Høgres førande industripolitkar då Jernverket blei etablert.

¹⁹⁴ Gruppemøte 07.03.1973. Gruppemøte 28.03.1973. Også no var argumentet om at «det er en utmerket forretning å være medeier», framført av Hysing-Dahl, avgjerande.

¹⁹⁵ Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 103; Areklett, *Fra terra inkognito til svart gull*.

¹⁹⁶ Gruppemøte 07.05.1974 og 14.05.1974. Meldinga blei presentert for og godkjend av landsmøtet våren 1974. I det følgande nyttar eg, for enkelheits skuld, somme tider nemninga «Høgre» framfor det meir presise «arbeidsgruppa i Høgre».

¹⁹⁷ Tidlegare same vår hadde også Unge Høgre varsla ei motmelding. «UH kommer med egen "olje-melding": Maner til måtehold ved uttappingen av oljen,», *Extra*, nr 4 - mars 1974.

hadde stortingsgruppa i samråd med partileiinga avgjort å legge ned det gamle oljepolitiske utvalet.¹⁹⁸

Motmeldinga slo fast at «den sittende regjering, basert på et knepent parlamentarisk flertal og med mindretall i folket, misbruker sin makt hvis den følger opp oljemeldingenes intensjoner om bevisst omforming av samfunnet i sosialistisk retning».¹⁹⁹ Den sittende regjeringa det blei vist til var den nye Arbeidarparti-regjeringa, med Trygve Bratteli som statsminister, som tok over etter stortingsvalet i 1973. I Syse sin presentasjon av Motmeldinga på Høgre sitt landsmøte dette året, oppsummerte han med å seie at «det viktigste for oss nå er å sette disse midler inn i skapende virksomhet, og ikke forbruke dem på sosialistiske eksperimenter».²⁰⁰ Ettersom kombinasjonen av nye, store oljefunn og oljekrisa i 1973/74 skapte store forventingar om framtidige oljeinntekter, la både regjeringa si stortingsmelding og Høgre si motmelding til grunn at oljepengane ville omkalfatre den norske økonomien og det norske samfunnet. Begge parti argumenterte for at oljepengane skulle skape eit «kvalitativt bedre samfunn», men var altså usamde i korleis denne omveltninga skulle føregå.²⁰¹

Debatten om bruken av oljeinntekter og debatten om statsdrift hang saman: Høgre frykta at oljeinntektene kunne brukast til å auke den statlege eigarskapen i næringslivet. Men motmeldinga tok også opp den statlege deltakinga i oljeverksemda meir direkte. Medan debatten om innfasinga av oljeinntektene hadde fått auka merksemd etter oljekrisa, handla resten av motmeldinga om meir etablerte konfliktliner i industripolitikken. Den stadfesta at Høgre var samd med dei andre stortingspartia i at petroleumsførekomstane var ein nasjonal ressurs som norske styresmakter måtte ha full kontroll over, men polemiserte mot at «Staten i tillegg skal ha hånd over og selv være aktiv deltager i alle faser av oljevirkomheten: leting, produksjon, videreforedling, eksport og markedsføring».

¹⁹⁸ Willoch, Brev til Andreas Grimsø, Finn Ravnås og Anders Sjaastad datert 29. mars 1974, HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'. Frå den gamle oljepolitiske komiteen var berre Syse og Sverre Kongshavn med vidare. Utanom Syse var det ingen stortingsrepresentantar med, men stortingsgruppas sekretærar Erik Nessheim og Jan S. Levy deltok i arbeidet. I tillegg var leiar i Unge Høyres landsforbund Per-Kristian Foss, skipsreiar (og seinare Oslo-ordførar) Per Ditlev-Simonsen, konsulent Kjell Hansen og den unge statsvitaren Anders Sjaastad med. Syse, «Motmelding til St. meld. nr. 25 og 30 1973/74», *Råd og argumenter* 1974.

¹⁹⁹ «Motmelding», s. 4-5. Dette blei gjentatt nesten ordrett i Høgres fraksjonsmerknad i finanskomiteen: *Innst. S. nr. 275 (1973/74)*.

²⁰⁰ «Ressurs- og energipolitikk. Manus til presentasjon av Motmelding til St. meld. nr. 25 og 30 1973/74 på Høyres landsmøte 1974», JPS, perm merka '1975'.

²⁰¹ Omgrepet «Et kvalitativt bedre samfunn» er brukt bl.a. på s. 12 i Motmeldinga, og gjennomgåande i *St. meld. nr. 25 (1973-74)*. *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. For meir om sistnemnde, sjå Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 412, 436-438; Lie og Venneslan, *Over evne*, s. 169ff.

Ei slik statleg deltaking ville på den eine sida føre til maktkonsentrasjon hos nokre få personar i forvaltninga og statsselskapa, heitte det, og på den andre sida ville folkevalde organ bli overbelasta om dei skulle stå for ytterlegare detaljstyring av næringslivet. Stortinget burde heller «med fastere hånd ... gripe styringen over de store linjer» gjennom lovverk, reguleringar og skattlegging. Høgre meinte altså at ein kunne overlate større delar av oljeverksemda til private føretak utifrå demokratiske omsyn, men ein kan samtidig merke seg at motmeldinga gav folkevalde ei nokså vid rolle i å planlegge og styre utviklinga.

Motmeldinga var altså ikkje noko liberalistisk eller nyliberalistisk stridsskrift, og fremja heller det som gjerne blir kalla den sosiale marknadsøkonomien: staten skulle legge rammene for og dermed til ei viss grad styre økonomien, men ikkje gripe direkte inn i produksjonen.²⁰² Rett nok blei det hevda at «[a]ll erfaring viser at offentlig næringsdrift i seg selv innebærer vesentlige svakheter i form av øket byråkratisering, svekket dynamikk og dårligere økonomiske resultater», og motmeldinga frårådde statleg industridrift på område «det private næringsliv kan iverksette på en fullt ut tilfredsstillende måte».²⁰³ Men sjølv om tonen var skarp og Høgre valde å legge vekt på at norma var privat drift, ligg det implisitt ei opning for statsdrift i den siste utsegna: dersom det private næringslivet *ikkje* kan ivareta oppgåvene, kan staten ta på seg ansvaret. Ein kan spørje om ikkje Høgre, med partiets reserverte men reelle tilslutnad til aktiv statleg deltaking i deler av oljeverksemda, stod i ein mellomposisjon mellom å sverje til den sosiale marknadsøkonomien og å opne for ei meir intervensjonistisk statleg styring.

Statleg eigarskap i fastlandsindustri og Norsk Hydro

Ein del av den krasse tonen i Motmeldinga, og særleg skuldingane om å bruke oljeinntekter til omfattande sosialisering av annan industri, kan truleg tilskrivast radikaliseringa av Arbeidarpartiet på byrjinga av 70-talet. Etter EF-avstemminga i 1972 og SFs brakval året etter, gjorde Arbeidarpartiet fleire framstøt som på ulike vis vitna om styrka ambisjonar om statleg eller offentleg styring av økonomien,²⁰⁴ og denne radikaliseringa kom også til uttrykk i

²⁰² Den sosiale marknadsøkonomien var inspirert av tysk økonomisk politikk i etterkrigstida. Sjå Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 41. Somme reknar sosial marknadsøkonomi som ein moderat variant av nyliberalisme – *ordoliberalisme* (Nilsen og Smedshaug, *Troen på markedet*, s. 19.), men denne varianten går såpass mykje lenger i å omfatte t.d. velferdsstaten og aktiv industripolitikk at det gir meining å halde dei atskilt.

²⁰³ Sitata i dette avsnittet er henta frå Syse, «Motmelding», s. 11-12.

²⁰⁴ Sejersted, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*, s. 362-4, 390-1. Ei god oppsummering av litteraturen om årsakene til radikaliseringa finst i Lie, «Langsiktighet eller styringssvikt i den økonomiske politikken?», i *Den fragmenterte staten. Reformer, makt og styring*, red. Bent Sofus Tranøy og Øyvind Østerud. Oslo: Gyldendal, 2001, s. 195. Om planane om eit koordinerande forvaltningsselskap for industri, sjå Tveite, «Forvaltningsselskap for industri?».

Arbeidarpartiregjeringa sine oljemeldingar. Sverre Christensen har antyda at «partiet beveget seg fra anti-privatkapitalisme til sosialisme» i denne perioden.²⁰⁵ Ein kan hevde at radikaliseringa av Arbeidarpartiet også opna for ei revitalisering av det Tore Grønlie kallar statsselskapa si dirigentrolle. Planane om eit statleg forvaltningsselskap for industri og sterkare samarbeid mellom bedriftene staten hadde eigarinteresser i innan aluminiumsindustrien tyda på dette.²⁰⁶ Dette gjaldt også det nyoppretta Statoil. Statoil blei ofte karakterisert som statens instrument eller verktøy i oljepolitikken: det skulle vere langt meir enn eit oljeselskap, det skulle også, for å nemne noko, syte for å trekke inn norsk næringsliv i oljeverksemda, syte for industrireising og sysselsetting i distrikta, og ta ansvar for miljøvern.²⁰⁷

Medan Arbeidarpartiet hadde ambisjonar om større statleg inngripen og eigarskap i industrien, argumenterte Høgre for nedsal i selskap der staten ikkje hadde dominerande aksjepostar: «Der det kan skje uten å komme i konflikt med samfunnsmessige mål, bør staten etter Høyres mening gradvis redusere sitt engasjement til fordel for småaksjonærer.»²⁰⁸ Høgre meinte statleg eigarskap i siste instans kunne vere eit nødvendig substitutt for manglande privat finansiering, men at statens eigarskap var overflødig i tilfelle der private aksjonærer var villige til å kjøpe aksjane. Det som er mest interessant i denne samanhengen, er at det var dei allereie ubetydelege aksjepostane, i selskap der staten var passiv eigar, Høgre ville selje ut. Sjølv om partiet var kritisk til maktkonsentrasjon gjennom statleg eigarskap, ivra altså ikkje Høgre for omfattande sal i selskapa der staten sat på dei største aksjepostane og dermed hadde makt over avgjerdene. Dei konkrete forslaga om nedsal dreia seg vel så mykje om å frigjere midlar på statsbudsjettet som å avgrense statleg maktkonsentrasjon.²⁰⁹

Samtidig som Høgre foreslo nedsal i selskap der staten hadde mindre aksjepostar, støtta partiet at staten deltok i utvidingar i Hydros aksjekapital både i 1971 og i juni 1973 og dermed konsoliderte den statlege aksjemajoriteten. I 1971 var det truleg grunn nok i seg sjølv at «hjemkjøpet av Hydro-aksjer var initiert av vår egen industriminister».²¹⁰ Men det skjedde ikkje utan motførestillingar. Rolf Presthus, som på dette tidspunktet var medlem av samferdslekomiteen, hevda at «det som ble gjort av statsråd Rostoft ikke var hjemkjøp men sosialisering», og Willoch lufta ein idé om å selge noko av statens teikningsrettar til

²⁰⁵ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 111-112.

²⁰⁶ Tveite, «Forvaltningsselskap for industri?»; Grøndahl, «Tre styringsprofiler - Norsk Jernverk, Norsk Hydro og Statoil», *ibid.*, red. Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Fagbokforlaget.

²⁰⁷ Rommetvedt, *Butikk eller politikk?* Rommetvedt listar opp ei rekke slike rollar.

²⁰⁸ *Høyres håndbok 1973*, s. 179-181.

²⁰⁹ *Ibid.*; *Høyres håndbok 1974*.

²¹⁰ Gruppmøte 26.10.1971, sitat frå Per Hysing-Dahl.

småaksjonærar. Men medlemmene i industrikomiteen, Per Hysing-Dahl og Olaf Knudson, ville halde på den statlege aksjemajoriteten: Det var uklokt å gå tilbake til standpunktet frå 40- og 60-talet om å selje teikningsrettane til norske aksjonærar. Om dette hadde blitt gjennomført, hadde det vore langt vanskelegare å skaffe statleg aksjemajoritet, noko Knudson sjølv hadde fått kraftig motbør for i stortingsdebatten om kjøpet av Hydro-aksjane i 1971. Det ser altså ut til at i alle fall Knudson ville unngå skuldingar om lemfeldig omgang med den nasjonale kontrollen over Norsk Hydro. I tillegg til at det var den borgarlege regjeringa som hadde tatt initiativ til oppkjøpet berre eitt år tidlegare, meinte stortingsgruppa at statleg aksjemajoritet i Hydro kunne vere ein føresetnad for å avgrense storleiken på eit eventuelt nytt statleg oljeselskap.²¹¹

Medan stortingsfleirtalet i 1973 vedtok å oppretthalde ein statleg eigardel på 50,8 prosent i Hydro, meinte Høgre det var tilstrekkeleg at staten sat på 50,2 prosent av aksjane. Partiet meinte det var viktig å behalde aksjemajoriteten for å sikre nasjonal kontroll, men at resten av aksjane kunne omsetjast på den norske marknaden.²¹² Då utviding av aksjekapitalen i Norsk Hydro blei aktuelt igjen i 1975, var regjeringa sitt framlegg å redusere den statlege delen noko, til 50,5 prosent. Høgre si stortingsgruppe var samstende i å røyste for fullmakta. På gruppemøtet som behandla denne saka, kritiserte vel å merke Willoch implisitt partiets tidlegare standpunkt, og sa at ein ikkje med dette måtte gi uttrykk for at staten nødvendigvis måtte ha aksjemajoriteten i selskapet. Willoch konkluderte likevel med at «det var latterlig å dissentere på to pst av beløpet».²¹³

Då Høgre ved dei tre første emisjonane på 70-talet stemte for at staten skulle halde fram som dominerande eigar i Hydro, varierte altså argumentasjonen noko frå år til år, men det avgjerande argumentet ser ut til å ha vore at statleg aksjemajoritet var den sikraste garantien for nasjonal kontroll. Samtidig kunne den statlege eigarskapen også sikre ein viss legitimitet for Hydro, noko som var viktig i det politiske spelet om konsesjonar på

²¹¹ Gruppemøte 26.10.1971

²¹² *Høyres håndbok 1973*.

²¹³ Gruppemøte 14.05.1975. Same vår auka statens eigardel i Norsk Hydro ytterlegare på grunn av kjøpet av Reksten-aksjane. Kjøpet vart presentert som ein redningsaksjon for verftet Aker og Reksten-rederiet, men innebar samtidig at staten kjøpte Rekstens Hydro-aksjar. Høgre støtta kjøpet fordi, som Willoch argumenterte utad, å la Aker-gruppa gå konkurs ville vere «verken menneskevennlig eller konservativt». Internt sa han at ein konkurs ville «være en større politisk belastning for vårt syn enn om rederiet overlever med litt assistanse. Et sammenbrudd vil sette spørsmålsteget ved hele den private forretningsdrift». Espeli, *Industripolitikk på avveie: motkonjunkturpolitikken og Norges industriforbunds rolle 1975-1980*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1992, s. 234.

sokkelen.²¹⁴ Dette blei eksplisitt målborne av Hans Henrik Ramm i eit (seinare) internt notat: framleis statleg aksjemajoritet var gunstig fordi «mulighetene for å få styrket Hydro på bekostning av Statoil vil være større med et statlig flertall enn uten, og at mulighetene for å få styrket Saga også vil være størst når dette er det eneste rent private selskapet».²¹⁵

Sjølveigardemokratiet i Nordsjøen

Som alternativ til veksten i statleg eigarskap meinte arbeidsgruppa i Høgre at oljeinntektene burde nyttast til å utvikle et «reelt selveierdemokrati», med eit stort innslag av småaksjonærar både i oljeverksemda og i næringslivet for øvrig.²¹⁶ Sjølveigardemokratiet, med desentralisert, privat eigarskap over bustader og til dels bedrifter gjennom såkalla folkeaksjar, hadde vore eit ideal og eit mål for Høgre sidan 50-åra.²¹⁷ I Syse sin presentasjon av motmeldinga på landsmøtet dette året, sa han at oljeinntektene kunne vere eit instrument til å gjennomføre eit sjølveigardemokrati «som virkelig er basert på eiendom for alle».²¹⁸ Styrkinga av sjølveigartanken og den private sparinga som var naudsynt for å realisere dette, kunne skje gjennom å bruke statens oljeinntekter til skattelette, og ved å opne opp for at fleire bedrifter eller samanslutningar av bedrifter kunne involvere seg i ulike deler av oljeverksemda.

Ideen om at folkeaksjeselskap kunne spele ei viktig rolle i Nordsjøen hadde også stått sentralt i utgreiingane frå 1971 og 1972, før Statoil var etablert og før det var klart korleis det statlege engasjementet skulle organiserast. På dette tidlege tidspunktet såg Syse og Høgres oljepolitiske utval for seg eit nytt oljeselskap bygd på like delar statleg eigarskap og folkeaksjar og privat eigarskap. Frå slutten av 60-talet hadde då også dei nyoppretta folkeaksjeselskapa Det norske oljeselskap (DNO), Norse Petroleum og Norsk Vikingolje fått 230 000 aksjonærar.²¹⁹ Etter opprettinga av Statoil som eit reint statleg selskap, og særleg etter at det var på veg til å bli eit integrert og operativt selskap, var denne varianten av ideen lagt daud. I motmeldinga var det få konkrete døme på korleis ein kunne stimulere til nye

²¹⁴ Det var definitivt viktig for Hydro-leiinga. Den statlege eigarskapen gjorde òg at Hydro fekk gunstige lånevilkår i utanlandske bankar. Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*; Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 23. Dette samsvarer med Sejersted sitt argument om at *private* næringslivsleiarar hadde mindre grad av legitimitet i Noreg enn det dei hadde i t.d. Sverige. Sejersted, «Kapitalisme og demokrati. En sammenligning av næringslivsledelsens legitimitetsgrunnlag i Sverige og Norge».

²¹⁵ «Norsk Hydro – aksjeutvidelse (St. prp. nr. 8)», notat datert 15.10.1979, vedlagt møteprotokoll frå Høgres gruppestyre 16.10.1979.

²¹⁶ Syse, «Motmelding,» s. 5.

²¹⁷ Sjå innleiingskapitlet.

²¹⁸ Syse, «Ressurs- og energipolitikk. Høyres landsmøte 1974», JPS, perm merka '1975'. *Høyres håndbok* frå dette året oppsummerte partiet sin visjon om sjølveigardemokratiet slik, under slagordet «Eiendom for alle»: «Egen fritidseiendom, medeierskap i nærings- og produksjonsliv, deltagelse i oljevirkomheten». (s. 97-98)

²¹⁹ Helle, «Saga i norsk oljehistorie», s. 17.

folkeaksjeselskap eller styrke dei eksisterande, men både i utgreiingane frå 1971 og 1972 og i talane Syse heldt i løpet av 1974 og 1975, heldt han fram Det norske oljeselskap (DNO) som eit førebilete.²²⁰

Både i motmeldinga og i talane Syse heldt i 1974 var forsvaret for sjølveigardemokratiet og det å sleppe norske private selskap til på sokkelen, grunngjeve med desentralisering av makt. På same måte som på 50-talet, då Willoch og etter kvart Syse (som leiar for Unge Høgre) og krinsen rundt kvartalsskriftet *Minerva* importerte ideen om det eigedomsbesittande demokrati frå Storbritannia, blei folkeaksjeselskapa også ved inngangen til oljealderen løfta fram som eit konservativt alternativ til Arbeidarpartiets visjonar om demokratisering av økonomien. I staden for å framstå som forsvarar av storkapitalen og store internasjonale selskap, kunne Syse og Høgre med konseptet folkeaksjeselskap legge vekt på småaksjonærar og *norske* små og mellomstore bedrifter, samt det dei løfta fram som ein norsk sjølveigartradisjon.

Etter kvart som norsk skipsfart og norske verft blei ramma av lågkonjunkturen i midten av 70-åra vart denne maktspreiingsretorikken også kopla til ein slags krisepolitikk. På eit føredrag i Oslo Handelsstands forening hausten 1975, sa Syse at «[d]isse usikre tider viser hvor riktig og nødvendig det hadde vært å la norsk næringsliv for alvor få slippe til i oljevirksomheten. Oljen kunne gitt en rekke av våre næringer flere ben å stå på.»²²¹ Utsegna kan lesast som eit forsvar både for folkeaksjeselskapa og for reiarane sitt oljeengasjement, men òg som eit uttrykk for at Syse meinte staten hadde eit ansvar for å avverge konkursar som følge av skipsfartskrisa – også gjennom konsesjonspolitikken.²²²

Særleg Syse kritiserte også Arbeidarpartiet for å sleppe store utanlandske oljeselskap til på norsk sokkel, framfor å opne opp for norske folkeaksjeselskap.²²³ I eit færedrag for Uranienborg Høgre hausten 1975 viste Syse til at DNO hadde flytta hovudkontor til USA, og at Saga hadde større aktivitet i utlandet enn i Noreg: «Er det en forbrytelse som må straffes

²²⁰ Sjå mellom anna Syse, «Høyre og næringslivet. Tale for Oslo Handelsstands Forening 14.10.1975», JPS, perm merka '1975'; «Norsk oljesosialisme. Foredrag i Uranienborg Høyre 31.10.1975», JPS, perm merka '1975'.

²²¹ Syse 24.10.1975. manuskript, JPS; «Høyre og næringslivet.», JPS, perm merka '1975'.

²²² Same år støtta Høgre statlege redningsaksjonar og aksjekjøp i verftsindustrien, mellom anna det mykje omtalte kjøpet av Reksten-aksjane. Særleg Kåre Willoch frykta at konkursar i verftsindustrien ville svekke legitimiteten til det private næringslivet. Dette omsynet vøg tyngre enn omsynet til strukturendringar og meir prinsipielle innvendingar mot direkte statleg inngripen i marknaden. Espeli, *Industripolitikk på avveie*, s. 59ff, 233f. For ei meir oppløftande vurdering av verftsstøtta, sjå Mjelva, *Tre storverft i norsk industris finaste stund: ein komparativ studie av Stord verft, Rosenberg mek. verksted og Fredrikstad mek. verksted 1960-1980*. avhandling (dr. art.), Universitetet i Bergen, Rokkansenteret, 2005.

²²³ At Høgre i mindre grad ville – eller kunne – sleppe til utanlandske selskap, er likevel lite truleg, sidan den rådande oppfatninga var at ein trengte dei utanlandske selskapa sin erfaring og ekspertise.

med landsforvisning når nær 300 000 nordmenn satser sine sparepenger på oljeaktiviteten i Nordsjøen?»²²⁴ Nokre veker seinare siterte han formannen i Den norske Bankforening på at «[s]lik myndighetene nu har lagt opp sin oljepolitikk er den alminnelige nordmann praktisk talt avskåret fra å plassere sine sparemidler i oljeprosjektet.»²²⁵ Dette var etter at Arbeidarparti-regjeringa sine oljemeldingar hadde blitt behandla i Stortinget, og det blei vedtatt å prioritere dei tre selskapa Statoil, Hydro og Saga. Dei såkalla folkeaksjeselskapa blei etter dette oppmoda om å gå inn i Hydro eller Saga.²²⁶

Det er uklart kor stor støtte denne vektlegginga av sjølveigardemokratiet og folkeaksjar i oljeverksemda hadde i resten av partiet, sjølv om ideen stod sterkt i motmeldinga. Med unnatak av *Høyres håndbok* frå 1974 fekk ikkje dette tankegodset noko sentral stilling i seinare publikasjonar frå Høgre. Hans Henrik Ramm har i ettertid hevda at partiveteranane på denne tida såg på Syse som ein idérik og visjonær type, men ein som ein måtte ta med ei klype salt; dette gjaldt også koplinga av sjølveigardemokrati-tankegangen til oljeverksemda.²²⁷

Det oljepolitiske utvalet som Syse hadde leia, vart lagt ned i slutten mars 1974. I andre halvdel av 1970-åra, då Syses innverknad på det oljepolitiske utgreiingsarbeidet var mindre, vart det meir vanleg å grunngje styrkinga av dei private oljeselskapa med at konkurranse var gagnleg for den teknologiske utviklinga og ved at styresmaktene kunne få råd frå fleire ulike, uavhengige oljemiljø.²²⁸ Ideen om sjølveigardemokratiet blei ikkje noko berande prinsipp i industripolitikken til Høgre, og har i ettertid først og fremst blitt assosiert med bustadpolitikken. Der har ideen hatt stor innverknad også utanfor og til dels uavhengig av Høgre.²²⁹ Ved sidan av at Syses innverknad minka, er det mogleg at Høgre slutta å vektlegge dei reine folkeaksjeselskapa fordi partiets oljepolitikarar oppfatta desse selskapa som mindre realistiske alternativ til Statoil – særleg etter stortingsvedtaket om å avgrense den norske private deltakinga til Hydro og Saga. Hydro, som i stadig større grad blei Høgres føretrekte

²²⁴ Syse, «Norsk oljesosialisme», JPS, perm merka '1975'.

²²⁵ St. tid. (1975-6), 4. og 5. nov. 1975. Talemanuskript, JPS, i perm merka '1975'.

²²⁶ Olsen, Lægreid, og Stenberg, «Næringsorganisering og partsrepresentasjon», i *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, red. Johan P. Olsen. Oslo: TANO, 1989, s. 145-7.

²²⁷ Samtale med Hans Henrik Ramm 17.12.2013. E-post frå Hans Henrik Ramm 18.12.2013.

²²⁸ Høyres oljepolitiske komité, «Hovedspørsmål i norsk oljepolitikk,» *Råd og argumenter*, 1977, s. 16; *Oljevirkomheten og Norges fremtid. Motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinental sokkel*. Oslo: Høyres Hovedorganisasjon, 1981.

²²⁹ Sjå mellom anna Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 21ff. Ideen om folkeaksjar fekk imidlertid ein del merksemd igjen nokre tiår seinare, ved delprivatiseringane av Statoil og Telenor.

selskap,²³⁰ var langt ifrå noko folkeaksjeselskap, dominert som det var av den norske staten og utanlandske aksjonærar. Sjølv om Saga hadde mange norske aksjonærar – fleire titals tusen gjennom Sagapart A/S, som var eit av mange selskap bak Saga-konsortiet²³¹ – var dette selskapet dominert av reiarar, ikkje småspararar. Seinare foreslo Høgre å sleppe til eit fjerde norsk oljeselskap – noko som også blei gjort i konsesjonsrundar under Willoch-regjeringa – men berre med forsvinnande små andelar på felta.

Statoil, Staten og Stortinget: Særskilde vedtekter for Statoil

Forholdet mellom Stortinget og statsselskapa var eit sentralt tema i den konstitusjonelle debatten i etterkrigstida, og etter etableringa av Statoil tok Høgre særleg opp ansvarsfordelinga mellom Stortinget og statsoljeselskapet i styringa av oljeverksemda. Då Syse presenterte motmeldinga i 1974, tok han opp igjen Høgre sitt krav frå året før om at «all forvaltning av eiendomsrett til kontinentalsokkelen, til carried-interest-avtaler, disponering av blokker, konsesjonstildelinger osv. (...) må ikke ligge i et separat selskap, det må ligge i et parlamentarisk organ.» I debattane i 1973 og 1974 definerte altså Høgre ansvaret for carried interest-avtalane, det som før opprettinga av Statoil var rekna som ein del av statens *forretningsmessige interesser*, som ei av *forvaltningsoppgåvene* som måtte skjøttast av eit anna statsorgan enn det operative selskapet Statoil. Men kva organ dette skulle vere blei ikkje konkretisert.²³² Bakgrunnen for Syse sitt krav var at utanlandske oljeselskap hadde sendt formelle konsesjonssøknader til Statoil: Statoil hadde fått reservert såkalla nøkkelblokker der selskapet skulle foreslå korleis blokkene skulle utnyttast, og forhandla derfor med andre selskap om utnyttinga av dei. Høgre var mot å reservere desse blokkene for Statoil, og oppmoda Industridepartementet om å «ta skritt til å gjenopprette forståelsen av at departementet alene er konsesjongivende myndighet i Norge».²³³

Debatten om forholdet mellom Stortinget og Statoil dreia seg også om i kor stor grad og på kva måtar Stortinget skulle kontrollere og gripe inn i selskapet sine avgjerder. I månadane før Stortinget vedtok å opprette eit statleg oljeselskap, hadde stortingsgruppa til Høgre diskutert å ta ut dissens på grunn av den vide formålsparagrafen som industridepartementet hadde foreslått. Når gruppa til slutt vart einige om å røyste for ein slik føremålsparagraf, var det dels på grunn av utsiktene til å endre innstillinga frå

²³⁰ Lie, *Hydro 1977-2005*.

²³¹ Bull, *Norge i den rike verden: tiden etter 1945*, s. 479.

²³² Syse, «Ressurs- og energipolitikk. Høyres landsmøte 1974», JPS, perm merka '1975'. Sjå også «Motmelding,» s. 16.

²³³ «Motmelding,» s. 16.

industrikomiteen på andre vesentlege område, mellom anna sterkare krav om parlamentarisk kontroll og styring over selskapet.²³⁴

Prinsippet om Stortingets styring og kontroll blei då også via mykje plass i Motmeldinga: «Stortinget skal samtykke i opptagelse av **nye** aktiviteter eller vesentlige **ekspansjoner** i allerede etablerte virksomheter.»²³⁵ Motmeldinga inneheldt ikkje konkrete endringsforslag til føremålsparagrafen, men slo fast at selskapet ikkje burde engasjere seg i nedstrømsaktivitetar som vidareforedling og distribusjon, på grunn av risikoen og aksjekapitalkrava dette innebar.²³⁶ Det er verdt å merke seg at den føremålsparagrafen det var snakk om var den ordlyden som Stortinget vedtok i juni 1972, ikkje Hauges utvida føremålsparagraf frå hausten 1972; heller ikkje Syse eller arbeidsgruppa var klare over denne endringa.

Denne delen av motmeldinga må sjåast som eit innspel til ein prosess som gjekk føre seg i regjeringsapparatet. Hausten 1973 og vinteren 1974 hadde eit utval i Industridepartementet arbeidd med å lage eit regelverk for Statoil for å «sikre den parlamentariske kontroll og styring med Statoil uten at selskapets forretningsmessige handlefrihet lider».²³⁷ Det var særleg paragraf 10 i Statoil sine vedtekter det var snakk om, der det skulle slåast fast kva saker selskapets styre skulle legge fram for generalforsamlinga (altså industriministeren) og eventuelt Stortinget. Etter ordskifte mellom departementet på den eine sida og Jens Chr. Hauge på den andre sida, blei det endelege kompromisset i Stortingsmelding nr. 30 at Statoils styre skulle legge fram for generalforsamlinga «planer for kommende år med økonomiske oversikter».²³⁸

Sjølv om forslaget i Stortingsmelding nr. 30 innebar at Statoil ville ha mindre forretningsmessig fridom enn dei andre statsselskapa, var Høgre skeptiske til om regelverket sikra tilstrekkeleg parlamentarisk kontroll. Høgre foreslo at paragraf 10 burde krevje at

²³⁴ Sjå forrige kapittel.

²³⁵ Syse, «Motmelding», s. 15. Sjå også s. 19. (Uthevingar i originalen)

²³⁶ Ibid., s. 19.

²³⁷ Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 308. Industriminister Skjåk Bræk frå Venstre sette ned utvalet, og det heldt fram etter at Bratteli-regjeringa avløyste Korvald-regjeringa. Særleg Jens Evensen, som no var handelsminister, meinte det var naudsynt med eit regelverk som sikra større parlamentarisk kontroll med Statoil enn med andre statsselskap. Sjå ibid., s. 315. og Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 181.

²³⁸ Etter først å ha argumentert for full forretningsmessig fridom på line med andre statsaksjeselskap, føreslo Hauge at styret *burde* legge fram slike planar. Departementet på si side hadde ønska at styret *skulle* legge fram ikkje berre planar og oversikter, men faktiske budsjett. Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, s. 306-316.

Statoils planar ikkje berre skulle leggst fram for statsråden, men også at eit samla Storting fekk høve til å påverke desse planane i samband med behandlinga av statsbudsjettet.²³⁹

Høgre fekk støtte frå dei andre borgarlege partia i kravet om at Stortinget skulle ha reell innverknad på Statoils planar og budsjett på eit tidleg tidspunkt. På grunn av at også SV ønska styrka parlamentarisk styring over Statoil, gjekk Arbeidarpartiet inn for eit kompromissforslag som blei vedtatt i juni 1974 (med tilslutnad frå alle utanom SVs representantar). Hovudskilnaden frå dei borgarlege partia sitt forslag var at det endelege vedtaket ikkje inneheldt ordet «budsjett», men det rådde ulike oppfatningar av kor viktig denne skilnaden var: Arve Johnsen hevda den var «av avgjørende betydning» – i den forstand at den sikra handlefridom for han og Statoil-leiinga – medan Kåre Willoch hevda skilnaden var minimal. Hans Henrik Ramm har likevel i ettertid sagt at det var ei viss misnøye internt i Høgre.²⁴⁰

Det var uansett klart at Statoil, som Tore Grønlie skriv, «fikk en styringsordning som langt sterkere enn for tidligere statsaksjeselskap understreket statsrådets og Stortingets rett til innsyn, styring og kontroll», i alle fall i teorien.²⁴¹ Medan dei andre reine statsselskapa hadde blitt etablert etter den alminnelege aksjelova, blei aksjeselskapsforma altså modifisert i Statoil sitt tilfelle etter press frå Høgre og den borgarlege opposisjonen, SV og embetsverket, slik at Stortinget gjennom generalforsamlinga (altså industriministeren) i større grad kunne legge føringar for selskapet.²⁴² Sjølv om dette kan tolkast som at Høgre såg Statoil som ein særeigen reiskap i oljepolitikken, var styringsordninga først og fremst meint å stadfeste det meir generelle prinsippet om at Stortinget, ikkje statsselskapa, skulle disponere av statens midlar og løyvingar – noko som blei rekna som endå viktigare for eit selskap som Statoil, som potensielt kunne få ein svært stor inntektsstraum.

«Statfjord er så verdifullt at vi fraviker våre primærprinsipper»

Forventningane om dei store inntektsstraumane til Statoil og staten blei styrka av ei rekke oljefunn, og blant dei gjevaste var Statfjord-feltet. Våren 1975 behandla Stortinget kor vidt Statoil skulle utøve opsjonen om å delta på dette feltet med ein part på 50 prosent, og i forkant tok Lauritz Sirevaag, medlem i industrikomiteen, opp saka på Høgres gruppemøte. Den

²³⁹ Syse, «Motmelding», s. 19. Dette var også standpunktet til Høgre-medlemene i Statoils styre, Vidkun Hveding og Per M. Hansson. Desse hadde, for første gong, tatt ut dissens i behandlinga av Hauges første utkast. Men dette var neppe kjent for Industridepartementet, sidan departementet etter Kings Bay ikkje ville vere direkte involvert i styra til statsselskapa. Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmøt?*, s. 314.

²⁴⁰ *Fra vantro til overmøt?*, s. 316-318 og fotnote 168, s. 502.

²⁴¹ Grønlie, *Ekspanjonsbyråkratiets tid*, s. 408. Også det følgjande avsnittet er basert på denne.

²⁴² Kor vidt dette skjedde i praksis, blei svært omstridd i åra som følgde.

største avstanden internt i gruppa var mellom medlemmene av Industrikomiteen: Sirevaag sjølv var for å utøve opsjonen, og begrunna det med at «Statfjord er alle oljeleteres drøm». Olaf Knudson var òg for å utøve opsjonen, men argumenterte for at opsjonsretten deretter skulle seljast til høgstbydande. Det var usikkert kva utbygginga ville koste, meinte han, og det var risikabelt å satse fleirfaldige milliardar kroner når staten uansett ville få store skatteinntekter frå feltet. Men uvissa kunne også, som Willoch minna om, slå ut i motsett retning:

Det er kjedelig hvis vi nå foreslår salg, og det så 5–10 år senere vil kunne fremstilles som om vi gikk inn for salg av Norges gullgrube nr. 1 så fort som mulig. (...) Det vil se rart ut om man her på gruppemøtet skulle selge 100 milliarder kroner på noen få minutter.

Martin Buvik meinte at eit sal ville vere «å gamble med nasjonale interesser, til fordel for store utenlandske selskaper», og fekk støtte av Oddbjørn Langlo: «Vi skal ikke alltid være skeptisk til statsdrift.» Som alternativ foreslo Willoch at Regjeringa burde *utrede* om det var mogleg å få «det vesentligste av inntektene uten risiko», og stortingsgruppa støtta dette forslaget.²⁴³ Av dette kan vi slutte at det var viktigare for Høgre si stortingsgruppe å sikre statens inntekter frå oljeverksemda enn å avgrense Statoils vekst.

Statfjord-opsjonen blei tatt opp igjen på eit gruppemøte seinare samme vår, men denne gongen i samband med stortingsbehandlinga av finansieringa av Statoil. Medan Sirevaag la fram forslag om å kutte 110 millionar kroner i Statoils investeringar, hevda Knudson at dette var småtteri i forhold til Statfjord-investeringane, og at det i praksis var lite som skilde Høgres alternativ frå Arbeidarpartiets forslag. «Vi har fjernet oss fra vårt alternativ fra ifjor, og har ikke lenger noen egen oljepolitikk,» meinte han, og frykta at det var første steg mot å akseptere at Statoil bygde ut raffineri og distribusjonsnett. Stray meinte derimot at den gjengse Høgre-veljar ville skjøne at «Statfjord er så verdifullt at vi fraviker våre primærprinsipper», eit resonnement som ser ut til å oppsummere stemninga i gruppa.²⁴⁴ I Stortinget stemte Høgre dermed for å utøve opsjonen, men leverte eit tilleggssforslag (frå Knudson) om at «Stortinget anmoder Regjeringen om å utrede mulighetene for å redusere veksten i Statoils kapitalbehov ved salg eller bortleie av deltagerrettigheter», altså kompromissforslaget stortingsgruppa kom fram til.²⁴⁵

²⁴³ Gruppemøte 14.05.1975.

²⁴⁴ Gruppemøte 28.05.1975.

²⁴⁵ St. tid. (1974-75), s. 4901. Sirevaag leverte også eit forslag om at «Stortinget anmoder Regjeringen om å sørge for at Statoils kapitalbehov inntil videre ikke blir utvidet ved boring for egen regning og risiko, basevirksomhet, raffinering, distribusjon og databankvirksomhet». Begge forslaga falt med 106 mot 28 stemmer.

Statoil går på land og staten blir bensinstasjonar

Avtalen om ilandføringa av våtgassen frå Ekofisk frå 1973 innebar at Phillipsgruppa skulle tilby våtgass til norsk petrokjemisk industri til låge prisar. I 1974 foreslo regjeringa å overdra denne avtalen til Saga, Statoil og Hydro, og at selskapa skulle samarbeide om eit petrokjemisk industrianlegg på Rafnes i Bamble i Telemark. Høgre gjekk i utgangspunktet imot dette forslaget. Dette var dels ut frå lokaliseringssyn, då dei meinte Kårstø var betre eigna. Meir interessant i denne samanhengen er det at Høgre foreslo å halde Statoil utanfor avtalen, sidan dei meinte statsselskapet ikkje burde engasjere seg i petrokjemisk industri.²⁴⁶ Frå no av var ei hovudlinje i Høgre sin oljepolitikk å avgrense Statoil sitt engasjement nedstrøms og i landbasert industri – å stanse Statoil i fjæresteinane.

I ettertid er det ikkje openbert at det mest lønsame for oljeselskap er å vere vertikalt integrerte selskap,²⁴⁷ men den rådande oppfatninga på 70-talet (og tidlegare) var at dette var noko oljeselskapa måtte strebe etter. Også Høgre meinte at det burde byggast opp eit eller to integrerte norske oljeselskap, med verksemd innan alt frå oljeutvinning via raffineri til bensinstasjonar. I alle fall frå 1971 var dette ein uomtvistleg og til dels ureflektert premiss i norsk oljepolitikk, men, som Ryggvik har vist, gav det ikkje alltid utslag i konkrete vedtak: innan petrokjemi og raffinering hindra i praksis styresmaktene Hydro og Statoil i å bygge sjølvstendige, integrerte organisasjonar i Noreg.²⁴⁸

I Hydro hadde det vore ei lunka haldning til å integrere oppstrøms i oljeproduksjon før Ekofisk-funnet, men etter funnet snudde det kjapt – og no ville selskapet involvere seg nedstrøms så vel som oppstrøms. Etter Ekofisk-funnet disponerte selskapet også meir råolje enn det var i stand til å bruke i eigen produksjon, noko som gjorde det aktuelt å gå inn i raffinering. Samstundes var det allereie overkapasitet på dei eksisterande raffinaria i Norge: Essos raffineri på Slagen i Vestfold, og Shell i Risavika i Rogaland. Om Hydro skulle bygge opp eit raffineri i tillegg til desse, var selskapet avhengig av tilgang til eller kontroll over distribusjonsnett i utlandet eller eksisterande distribusjonsapparat i Noreg, noko som isolert sett kunne ha talt mot å engasjere seg i eit raffineri. Ei anna, og truleg avgjerande, forklaring på at Hydro til slutt gjekk inn i raffineribransjen er derfor at selskapet ville posisjonere seg som eit fullverdig oljeselskap som også skapte arbeidsplassar på land, med tanke på

²⁴⁶ *Høyres håndbok 1974*, s. 103-104.

²⁴⁷ Statoil har i skrivande stund seld bensinstasjonane til Couche-Tard, og er i ferd med å selje ned i somme røyrledningsselskap.

²⁴⁸ Ryggvik, *Norsk oljevirkosomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 172, 336.

framtidige konsesjonstildelingar.²⁴⁹ Hydro innleia eit samarbeid med BP om å bygge raffineri på Mongstad, og raffineriet stod klart 1975; året før var Hydros første bensinstasjon i drift.²⁵⁰

Ein integrert struktur, med aktivitet i alle ledd i oljeverksemda, var frå byrjinga av eit klart og uttalt mål for Arve Johnsen og Statoil-leiinga.²⁵¹ Men dersom eit norsk statsselskap skulle drive både raffineri og distribusjonsnett i Noreg måtte ein, på grunn av overkapasiteten, enten ekspropriere eller kjøpe opp utanlandsk-eigde føretak. Det første var uaktuelt, så sommaren 1975 forhandla Industridepartementet om å kjøpe British Petroleum (BP) sitt norske distribusjonsapparat (Norsk Brændselolje) og BP sine andelar i Mongstad-anlegget. BP var villige til å selge, sidan bensinstasjonnettet deira ikkje var lønsamt.²⁵²

Høgre var sterkt mot kjøpet av Norsk Brændselolje, og kritiserte også saksbehandlinga i sterke ordelag: Stortinget blei først informert om forhandlingane mellom BP og Staten gjennom pressa, etter at forhandlingane hadde gått føre seg over lenger tid.²⁵³ Partiet argumenterte imot sjølve oppkjøpet langs fleire liner. For det første såg partiet oppkjøpet i samband med det dei oppfatta som stadige sosialiseringsframstøt frå Arbeidarpartiet, og meinte at oppkjøpet førte til maktkonsentrasjon og til at staten kom i nok ei dobbeltrolle i konkurranse med andre handelsbedrifter. Rett nok kunne det finnast andre omsyn som kunne vege tyngre og dermed rettferdiggjere statsdrift, men Regjeringa hadde i følge Høgre «praktisk talt ikkje gjort noe forsøk (...) på å begrunne sitt forslag». For det andre argumenterte partiet argumenterte med at det ikkje var snakk om heimkjøp, sidan berre halvparten av aksjane i selskapet var eigd av britiske BP; resten av aksjane var på norske hender, og Norsk Brændselolje hadde norsk administrerande direktør og styreformann. Statleg eigarskap var altså ikkje naudsynt for nasjonal kontroll. For det tredje hevda Høgre at oppkjøpet neppe ville føre til inntekter for staten, snarare tvert imot: prisen for aksjane var høg, samtidig som selskapet gjekk med underskot. Høgres alternative forslag var at dei norske aksjonærane i Norsk Brændselolje, Norsk Hydro og «norske aksjeselskaper med bred eiersammensetning» skulle oppmodast om å kjøpe seg inn i eller kjøpe opp eksisterande selskap.²⁵⁴

²⁴⁹ Dette har særleg Ryggvik argumentert for. Ibid., s. 168.

²⁵⁰ Nerheim, *En gassnasjon blir til*.

²⁵¹ Ryggvik, *Norsk oljevirksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 183.

²⁵² Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 208. På dette tidspunktet hadde BP/Norsk Brændselolje, Esso og Shell mellom 20 og 25 prosent kvar av marknaden for oljeprodukt i Noreg. Hydro stod allereie for om lag 10 prosent, medan resten var kontrollert av Mobil, Texaco og belgiske Fina.

²⁵³ *Høyres håndbok 1975*, s. 143-144; *Høyres håndbok 1976*, s. 30.

²⁵⁴ Høgre fann det også kritikkverdig at Norges Kooperative Landsforening var tiltenkt styrerepresentasjon, trass i at NKL ikkje eigde meir enn 2 prosent av aksjane. *Høyres håndbok 1976*, s. 30-33. Sjå også «Oljepengene går

Stortinget vedtok i januar 1976, mot dei borgarlege partia sine stemmer, å opprette eit nytt statsdominert oljeselskap – Norsk olje AS – basert på BPs distribusjonsapparat og andelar i Mongstad-raffineriet. Det blei vel å merke ikkje eit dotterselskap av Statoil.²⁵⁵ I det nye selskapet, som snart blei kjend under kortversjonen Norol, var staten den klart dominerande eigaren med 70 prosent av aksjane. Statoil eigde 15 prosent, Hydro nærare 7 prosent, Saga litt over 5 prosent, og det resterande blei eigd av NKL.²⁵⁶

Gryande polarisering?

Striden om etableringa av Norol er eitt døme på at polariseringa i den norske oljedebatten, og særleg mellom Høgre og Arbeidarpartiet, blei tydelegare etter etableringa av Statoil. «De store oljedebatter våren 1974 (...) viste klart at det ikke lenger eksisterer noen tverrpolitisk enighet om norsk oljepolitikk,» kan ein lese i *Høyres håndbok* frå 1975.²⁵⁷ Det hadde vore ei viss prinsippiell usemje i oljedebattane i 1971 og 1972, men det var ikkje denne usemja som dominerte debatten etter 1972. Etter opprettinga av selskapet dempa Høgre det tidlegare kravet om at selskapet skulle vere eit non-operativt holdingselskap, men arbeidde heller for å avgrense Statoil og staten sitt verkeområde. Medan Høgre før opprettinga av Statoil opna for at eit statsoljeselskap kunne engasjere seg i petrokjemisk industri, gjekk partiet i dei følgjande åra imot at det nyoppretta selskapet kunne delta i dette og andre nedstrømsaktivitetar. I motmeldinga frå 1974 argumenterte Høgre med at dette var for risikofyllt verksemd til at det var forsvarleg for staten å engasjere seg i det. Denne typen argumentasjon bryt tilsynelatande med eit sentralt motiv for statsdrift i etterkrigstida, nemleg at staten nettopp skulle satse på usikre, men potensielt samfunnsøkonomisk lønsame prosjekt, og dermed kompensere for mangelen på privat risikovillig kapital.²⁵⁸ Noko av dette kan vere eit resultat av dei store budsjettoverskridingane til Jernverket. Men risikoen var nok ikkje det avgjerande momentet for Høgre – vel så viktig var det å sleppe til det private næringslivet og unngå statleg

Ap til hodet – BP-kjøpet ledd i sosialiseringen,» *Punkter og poenger*, 1976. NKL (som i ettertid har skifta namn til Coop) hadde allereie etablert ein eigen kjede av bensinstasjonar under namnet OK.

²⁵⁵ Mykje av grunnen til at distribusjonsnettet til Norsk Brændselolje ikkje blei integrert i Statoil, var at SV og særleg Reidar Larsen var mot å gje Statoil for stort verkeområde.

²⁵⁶ Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 208ff. Det var i følge Ryggvik «[e]t kompromiss som tydelig demonstrerte at Statoil ikke kunne vente seg støtte fra staten i ett og alt». Statoil-leiinga hadde, til liks med Saga og Hydro, ikkje høyrte om oppkjøpet på førehand, og var skuffa over ein låg eigardel. Hydro var misnøgd med at dei no var forplikta til å søke om godkjenning frå Industridepartementet om marknadsføring av oljeprodukt i Noreg, men var nøgde med å ha bremsa Statoils ekspansjon. Etableringa av Norol minna dermed om petrokjemianlegget på Rafnes, i og med at Statoil, Hydro og Saga nærmast vart tvungne til å samarbeide av staten. Ryggvik, *Norsk oljevirkksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 185; Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 221.

²⁵⁷ *Høyres håndbok 1975*, s. 136.

²⁵⁸ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 74-75. Sjå også kap. 1 i denne oppgåva.

dominans i industri og oljeverksemd. Parallelt med at Statoil og statens engasjement tiltok i styrke, påverka oljeprisauken frå vinteren 1973/74 debatten gjennom forventingar om endå høgare oljeinntekter,²⁵⁹ og Høgre frykta oljeinntektene ville bli brukt til å auke den statlege eigarskapen i norsk næringsliv for øvrig.

Høgre var ikkje berre opptekne av å avgrense Statoils verksemd på land, og partiet endra også syn på korleis ein skulle handtere avtalane om statsdeltaking som blei inngått med dei utanlandske oljeselskapa. Knudsen-utvalet hadde sett på overtaking eller handsaming av statens carried interest-avtalar som ei hovudoppgåve for eit nytt statsselskap, og Høgres oljepolitiske utval varierte mellom å støtte og å uttale seg vagt om det. Frå 1973 av argumenterte partiet likevel sterkt imot ei generell overføring av slike rettar til selskapet. Den viktigaste forklaringa på at Høgre ikkje lenger støtta ei generell overføring av statsdeltakingsavtalane er at Statoil utvikla seg til å bli meir enn eit holdingselskap – det var på same tid eit operativt selskap, i konkurranse ikkje berre med utanlandske selskap, men også norske private selskap. Samtidig argumenterte Olaf Knudson og andre i Høgre i somme tilfelle (som Statfjord-utbygginga) mot at staten skulle delta i utbygginga på grunn av risikoen det innebar; sjølv om eit felt var drivverdig, var det framleis ikkje risikofritt å investere i utbygginga. Slike forslag kan kanskje, i større grad enn bensinstasjonsdrifta, sjåast som eit framhald av Trygve Lie og Jens Evensen sitt arbeid med å invitere risikovillige utanlandske investorar til Noreg i 60-åra for utnytting av norske naturressursar: endå betre enn å la staten kompensere for manglande risikovilje og kapital blant norske investorar og selskap, var det å overlata risikoen til dei utanlandske oljeselskapa.²⁶⁰ Det er likevel noko uklart om Knudson og meiningsfellene hans meinte det var utanlandske eller norske private selskap som burde ta hand om akkurat desse utbyggingsprosjekta, og først og fremst må nok motstanden mot at staten tok slik risiko førast på kontoen for generell motstand mot utvida statleg næringsdrift.

Høgre var altså skeptiske til veksten i statens industridrift i oljeverksemda, men i dei første åra etter opprettinga av selskapet kom det ikkje på tale å stanse dette gjennom å delprivatisere Statoil. Sjølv om ideen om sjølveigardemokratiet prega Høgre si motmelding i 1974, foreslo ikkje Høgre på denne tida å syte for «eigedom for alle» ved å selje delar av Statoil som folkeaksjar. Medan tanken om eit blandingsselskap (med folkeaksjar så vel som deltaking frå private bedrifter og staten) stod sterkt i Syses krets og til dels i resten av partiet så seint som i 1972, var det ingen forslag om å omskape Statoil i denne retninga i 1974. Ideen

²⁵⁹ Sjå til dømes Lie og Venneslan, *Over evne*, kapittel 7, særleg s. 163-175.

²⁶⁰ Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 186-190.

om å sleppe til folkeaksjeselskapa på sokkelen blei òg svekka på midten av 70-talet, også av Høgre, truleg fordi selskapa var for små og mangla den teknologiske kompetansen og erfaringa som skulle til for å bli prioritert i konsesjonsrundane.

Hovudforklaringa på at privatisering av Statoil var uaktuelt, utover at statleg eigarskap på eit vis blei tatt for gitt, ligg i det at Statoil trass i det operative engasjementet også forvalta statens interesser som grunneigar. I tråd med konklusjonane til Knudsen-utvalet meinte Høgre at desse oppgåvene ikkje kunne skjøttast av eit delvis privateigd selskap. I tillegg hadde Statoil ytterlegare privilegium: selskapet kunne utøve såkalla glideskala mot andre deltakande selskap og auke andelen sin på spesielt gunstige felt, og andre selskap, inkludert dei norske, måtte bere store deler av leitekostnadane for selskapet. Ei delprivatisering ville føresett ei endring på dette, men det er lite som tyder på at Høgre hadde noko konkret mål om dette på midten av 70-talet. Sjølv om Hydro-modellen med stort, men ikkje utelukkande, statleg eigarskap fekk stor innverknad både i Høgre og andre parti seinare,²⁶¹ var det ikkje noko artikulert mål om å overføre denne modellen til statens eigarskap i Statoil på 70-talet.

Det finst eitt svært viktig unnatak frå Høgres arbeid med å avgrense Statoils nedstrømsengasjement: deltakinga i røyrledningsselskapet som skulle føre olje og gass frå Ekofisk til Storbritannia og Vest-Tyskland. Her var det avgjerande at Statoils deltaking gav sikre inntekter til staten, utan at det gjekk på bekostning av norske private selskap. Også i andre tilfelle, som i utøvinga av Statfjord-oprsjonen, blei utsiktene til store statsinntekter avgjerande.²⁶² Kåre Willoch har i ettertid sagt at dette også bidrog til at Høgre slutta opp om å oppretthalde statens aksjemajoritet i Hydro.²⁶³ Men ein endå viktigare grunn til at Høgre gjekk inn for å halde ved like den store statlege eigarskapen i Hydro, trass i at det var mogleg å selje somme av aksjane til norske private aksjonærar, var at Høgre-representantane meinte statleg aksjemajoritet var ein sikrare garanti for nasjonal kontroll over selskapet. Samtidig gav både statleg eigarskap i seg sjølv, og den nasjonale kontrollen det innebar, ein viss ekstra legitimitet som Hydro var avhengig av om det skulle fungere som ei motvekt til Statoil.

Internt i Høgre blei òg den nære assosiasjonen mellom nasjonal kontroll og statleg eigarskap brukt som argument for å bygge opp Statoil som eit sterkt, operativt oljeselskap, men då utifrå tryggleikspolitiske omsyn. I 1975 sa til dømes Lars Platou at «det antakelig

²⁶¹ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», særleg s. 120ff.

²⁶² Det var det sjølv sagt også for Arbeidarpartiet og mellompartia, sjå t.d. Mestad, *Statoil og statleg styring og kontroll*, s. 3.

²⁶³ Intervju med Willoch 13.06.2013.

bare kan være Statoil som står for produksjonen nær den russiske grense»,²⁶⁴ og om det skulle gjere det, måtte det få høve til å trene seg opp i Nordsjøen først. Tankegangen var utbreidd i alle partia, men i Høgre blei den svekka frå midten av 70-talet. Syse argumenterte iherdig mot å bruke tryggleikspolitikk som argument for utelukkande statleg engasjement nord for 62. breiddegrad, og vann etterkvart gjennom i partiet; det heldt at selskapa var norske.²⁶⁵

I perioden etter opprettinga av Statoil hardna debatten om staten si deltaking i oljeverksemda, og Høgre var kritisk til at Statoil og staten gjekk inn i stadig nye ledd i verdikjeda. Men både omsynet til statens inntekter og omsynet til nasjonal kontroll over oljeverksemda gjorde at Høgre likevel aksepterte at Statoil deltok i røyrledningsselskap og fekk store andelar på lovande felt, og noko delprivatisering av statsselskapet eller omfattande nedsal i Norsk Hydro var uaktuelt. Høgre forsøkte å utforme ein alternativ oljepolitikk i første halvdel av 70-åra, men det var først etter stortingsvalet i 1977 at eit konkret reformprogram tok form.

²⁶⁴ Gruppemøte om utøving av Statfjord-oprsjonen, 14. 05.1975

²⁶⁵ Syse, «Olje-Norge mellom øst og vest», foredrag for Høyres hovedstyre 27.10.75, JPS.

4. Borgarleg samling om Statoil-reform (1977-81)

I 1981, i opptakten til stortingsvalkampen, la Høgres oljepolitiske komité fram ei omfattande skisse til ein reform av Statoil og statens engasjement i petroleumsvirksemda. Reformforslaget vart presentert i mai i form av ei motmelding til oljemeldinga Arbeidarparti-regjeringa hadde lagt fram året før, og reformforslaget kom også med i arbeidsprogrammet for 1981–1985.²⁶⁶ Nokre dagar etter lanseringa danna Høgre si motmelding så grunnlaget for eit forslag om Statoil-reform som Høgre, Senterpartiet og Kristeleg folkeparti sine medlemmar i Industrikomiteen på Stortinget stilte seg bak.²⁶⁷ Parallelt med dette gjekk det føre seg ein offentlig debatt med utgangspunkt i boka *Gjøkungen* av den unge statsvitaren og tidlegare Unge Høgre-leiaren Terje Osmundsen, der Osmundsen både fremja liknande forslag om Statoil-reform og i noko krassare ordelag åtvara mot maktkonsentrasjon i Statoil.²⁶⁸ Dette kapitlet dreier seg både om prosessen fram mot det konkrete reformforslaget, og om Høgre sine standpunkt i viktige avgjerder om den statlege deltakinga i oljeverksemda på slutten av 70-talet: tildelinga av lovande felt som den såkalla Gullblokka, dei eskalerande investeringskostnadane på Statfjord-feltet, og Stortinget sin kontroll over Statoils ekspansjon.

Høgre var i denne perioden for nedbygging av statleg eigarskap, i alle fall på lang sikt: «For Høyre var det både ideologisk og praktisk, næringspolitisk problematisk at staten tok del i konkurranse med private aktører», i følge Hallvard Notaker, sidan statsselskapa ikkje kunne gå konkurs, hadde rik tilgang på tilskot og lån, og sidan staten også vedtok og handheva lovene. Statoil var det ypparste dømet på dette: «Det fantes ikke noe sammenlignbart uttrykk for offentlig næringsdrift i Norge».²⁶⁹ Det er også klart at partiet ønskte vesentleg større oppgåver for Norsk Hydro og Saga Petroleum på den norske kontinentalsokkelen. Samtidig foreslo ikkje Høgre på noko tidspunkt å privatisere Statoil²⁷⁰ eller å selje statens aksjar i Hydro, og aktørar i Høgre og Unge Høgre har i ettertid gitt uttrykk for at ein viktig intensjon

²⁶⁶ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid.*; Olje- og energidepartementet, *St. meld. nr. 53 (1979-80). Om virksomheten på den norske kontinentalsokkel.* Ramm, «Forvaltning og fornorsking».

²⁶⁷ *Innst. S. nr. 309 (1980-81). Innstilling fra industrikomiteen om virksomheten på den norske kontinentalsokkel.*

²⁶⁸ Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*

²⁶⁹ Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 110-111.

²⁷⁰ *Ibid.*, s. 113. Toralf Westermoen (Krf) gjekk lenger i den retninga: «Flere norske selskap bør få gå inn i statens oljeselskap, og dermed få anledning både til å påvirke den politikk som Statoil ønsker å drive, og gi departementet et mer nyansert syn på hva som tjener det norske folk best». *St. tid. (1979-80)*, s. 1121.

med forslaga om reform av Statoil snarare var å riste av seg skuldingar om Høgres «statsskrek». ²⁷¹ Medan Thatcher-regjeringa i Storbritannia var i ferd med å setje i gong omfattande sal av britiske statsbedrifter, ved inngangen til tiåret som i ettertid har vorte kalla «marknadens år», ²⁷² rekna altså Unge Høgre-ideologane framleis kritikk av statleg styring og statsdrift som eit kontroversielt standpunkt. Eit siktemål med dette kapitlet er å undersøke kor vidt Høgre, trass i desse atterhalda, ville redusere den samla statlege deltakinga i oljeverksemda, og viktigare: Kva partiet meinte kunne gjere statleg eigarskap akseptabelt eller til og med naudsynt, i den grad dei ville halde statens eigarskap ved like.

I tidlegare framstillingar har Høgres initiativ til Statoil-reforma gjerne framstått som ei intensivering av ein allereie eksisterande Statoil-debatt, ei forlenging av kritikken Høgre retta mot Statoil frå 1973 og framover. ²⁷³ Ein bør likevel merke seg at Høgre i løpet denne perioden også endra syn på kva oppgåver Statoil burde ha, og korleis det statlege engasjementet skulle organiserast. Hans Henrik Ramm, som var medlem av Oljepolitisk komité og statssekretær i Willochs første regjering, hevdar i ettertida at motmeldinga i 1981 gav uttrykk for at partiet ikkje lenger prioriterte å avgrense Statoils forretningsmessige fridom og nedstrømsaktivitetar som bensinstasjonsdrift, petrokjemisk industri og raffineri. Frå 1977 av fokuserte Høgres oljepolitikarar i aukande grad på å skilje forretningsmessige oppgåver frå forvaltningsmessige, og på å kanalisere ein langt større del av Statoils inntekter direkte til staten. Med eit slikt skilje kunne ein la Statoil stå friare i den forretningsmessige verksemda. ²⁷⁴ Dette argumentet samsvarer med Tore Grønlie si framstilling av ein breiare reindyrkingsstrategi innan sentraladministrasjonen i 1980-åra, der fleire parti (av ulike grunnar) gjekk inn for å skilje statens forvaltnings-, kontroll- og overvakingfunksjonar frå dei statlege verksemdene sine forretningsmessige oppgåver. ²⁷⁵ Kor omfattande var dette brotet, og kor konsekvent var det?

²⁷¹ Særleg Terje Osmundsen har lagt vekt på at *Gjøkungen* dels var meint å motverke skuldingar om statsskrek.

²⁷² Furre, *Norsk historie 1914-2000: industrisamfunnet - frå vokstervisse til framtidstilvil*. Oslo: Samlaget, 2000.

²⁷³ Sjå t.d. Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 104-108; Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 73; Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 110-112. Krogh skriv dette eksplisitt, medan Notaker og Olsen ikkje problematiserer det.

²⁷⁴ Ramm, «Dobbeltjubileum,»; «Forvaltning og fornorsking».(Fortrolig utkast.); *Nå går alt så meget bedre*, s. 129-131. Ramm sitt syn er også gjengitt i Bould og Hanisch, *'Vingestekkingen' av Statoil*. Osmundsen gir også uttrykk for eit liknande brot: Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*, s. 116.

²⁷⁵ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 132-3.

Organiseringa av det oljepolitiske arbeidet

Det daglege oljepolitiske arbeidet til Høgre vart teke hand om av partiets fraksjon i industrikomiteen på Stortinget,²⁷⁶ med støtte frå sekretæranane til stortingsgruppa. Frå 1974 var det viktigaste forumet for oljedebatt i Stortinget dei såkalla paragraf 10-debattane, som tok utgangspunkt i dei årvisse stortingsmeldingane frå Industridepartementet (og seinare Olje- og energidepartementet) om selskapets planar, økonomiske oversikter og verksemda frå det føregåande året. I saker som gjaldt bruken av oljeinntektene og skattlegginga av oljeverksemda var også finansfraksjonen i større grad involvert.²⁷⁷

Ved sidan av det daglege arbeidet i stortingsgruppa, hadde Høgre ein fast utgreiingskomité som arbeidde med oljepolitikken. Unge Høgre, med Per-Kristian Foss og Hans Henrik Ramm i front, hadde sidan 1974 ivra for å gjenopprette eit slik fast oljepolitisk utgreiingsutval utanom stortingsgruppa,²⁷⁸ og i mars 1976 fekk dei gjennomslag i sentralstyret. Den nye oljepolitiske komiten fekk følgjande vide mandat:

Høyres oljepolitiske komité er et rådgivende organ i oljepolitiske spørsmål. Komiteen skal følge den oljepolitiske utvikling og debatt og ta de initiativ overfor partiets organ som komiteen finner nødvendig.²⁷⁹

Høgres oljepolitiske komité var leia av Sverre Kongshavn frå etableringa og fram til Willoch-regjeringa tiltredde.²⁸⁰ Komiteen bidrog til utforminga av valprogrammet til Stortingsvalet i 1977, og leverte ei innstilling om «Hovedspørsmål i norsk oljepolitikk» til partiet i 1976 og 1977.²⁸¹ Rundt 1980 fekk utvalet fleire nye medlemmer, og utgreiingsarbeidet fekk ein oppsving fram mot ferdigstillinga av den nye motmeldinga i 1981.²⁸²

²⁷⁶ Denne bestod av Odd Vattekar, Arnljot Norwich, Oddbjørn Langlo og Claus Egil Feyling.

²⁷⁷ Dette tilsvarte til ei viss grad fordelinga av saksfelt mellom Industridepartementet og Finansdepartementet. I tillegg til utforminga av oljebeskatninga på 70-talet involverte også Finansdepartementet seg i tildelinga av blokker, sjølv om Industridepartementet elles hadde ansvaret og kjennskapen til oljesektoren. Einar Lie forklarar dette med at «Finansdepartementet gjør viktige saker til sine når de økonomiske konsekvensene av dem bare blir store nok». Lie og Venneslan, *Over evne*, s. 180. Men det var Industridepartementet, og industrikomiteen på Stortinget, som vanlegvis behandla Statoils planer og konsesjonar på kontinentalsokkelen.

²⁷⁸ Protokoll frå sentralstyremøte 17.06.1974. HHO, Serie Ab, øskje 248. Mellom andre Lars Platou og Kåre Willoch var på dette tidspunktet usikre på om det var naudsynt at denne typen utgreiingsarbeid skulle føregå i regi av partiorganisasjonen og ikkje stortingsgruppa.

²⁷⁹ Brev frå Fridtjov Clemet til Sverre Kongshavn 18.03.1976, HHO, Serie Ib, øskje 468, 'Olje- og energipolitikk i 70-årene'. Sjå òg referat frå sentralstyremøte 15.03.1976.

²⁸⁰ Forutan Kongshavn sat Arnold Hansen, tidlegare forsvarsminister Gunnar Hellesén, gruppesekretær Jan S. Levy og Hans Christian Erlandsen i komiteen.

²⁸¹ Høyres oljepolitiske komité, «Hovedspørsmål i norsk oljepolitikk».

²⁸² Dette er basert på innhaldet i HHO, Serie Ab, øskje 468 (merka «Olje- og energipolitikk i 70-årene»), samt samtalar med Per-Kristian Foss og Hans Henrik Ramm.

På same måte som i utgreiingsarbeidet før opprettinga av Statoil, blei mellom anna økonomar og industrileiarar inviterte til konferansar for å komme med innspel til partiets oljepolitikk. Dette var gjerne fagfolk som enten ikkje ville identifiserast direkte med Høgre, eller som ville bidra til eller påverke oljepolitikken utan å ha tid til jamlege komitémøte.²⁸³ Bruken av ekspertise frå akademia og det private næringslivet må sjåast i samband med at Arbeidarpartiet som regjeringsparti hadde fagkompetansen i departementet til rådvelde, samtidig som Arbeidarpartiet hadde tette band til Statoil. Einar Lie har hevda at Hydro-leiarar og Høgre-politikarar hadde løpande kontakt «som et mottrekk mot aksen Arbeiderpartiet-Statoil», og dette gjaldt truleg også kontakten mellom Høgre og andre selskap. For Høgre sin del var dette ein måte å bygge opp kunnskap om oljesektoren i partiets utgreiingsarbeid, og for Hydro og andre selskap var dette ein kanal for å fremje sine interesser. Og på same måte som Statoils informasjonsavdeling fôra Arbeidarparti-representantar (og andre) med talepunkt og utkast, skriv Lie, «utformet Hydros informasjonsmedarbeidere utkast til blant annet stortingsinnlegg og fraksjonsmerknader for Høyre-representanter» medan partiet var i opposisjon.²⁸⁴ Johan B. Holte sine åtvaringar om maktkonsentrasjonen i Statoil fekk også stor merksemd i Høgre frå midten av 70-talet.²⁸⁵

Den oljepolitiske alliansen mellom Hydro-leiinga og Høgre vitnar om at partiet hadde ei pragmatisk haldning til statleg eigarskap. Som motvekt mot det reint statlege oljeselskapet Statoil, konsulterte Høgre det statleg dominerte selskapet Norsk Hydro. På den eine sida viser dette at Høgres alternativ til statsdrift i petroleumsvirksemda ikkje var reint privatkapitalistiske føretak; på den andre sida kan dette sjåast som eit uttrykk for at Høgre definerte Hydro som eit privat selskap, på grunn av at selskapsleiinga hadde halde på ei uavhengig stilling andsynes staten trass i den statlege eigarskapen.²⁸⁶

Stans Statoil i strandkanten

Både Høgre sitt program og den første utgreiinga frå Kongshavns oljepolitiske komité var klart prega av kravet om å stanse Statoil i fjøresteinane:

²⁸³ Intervju med Foss 20.12.2013.

²⁸⁴ Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 33. Lie bygger dette på intervju med tidlegare informasjonsdirektør Tor Heinum og utkast frå Hydros arkiv.

²⁸⁵ Willoch, *Statsminister*, s. 286. Det er særleg ein episode Willoch trekk fram, og som også Osmundsen legg vekt på i *Gjøkungen*: Holte heldt eit føredrag i Polyteknisk forening i 1974 der han advarte mot slik maktkonsentrasjon, noko som førte til at Arbeiderbladet og Finn Lied (før han blei styreformann i Statoil) kritiserte Holte for å gå imot den gjeldande politikken til majoritetseigaren.

²⁸⁶ Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 42, 53-55.

Det må legges opp til en sterk begrensning av Statoils engasjement i virksomhet som ikke er direkte knyttet til oljeleting og oljeproduksjon. Statoils eierinteresser i annen virksomhet, som kan dekkes tilfredsstillende av andre norske selskaper, bør i hovedsak avhendes.²⁸⁷

I første rekke dreia dette seg om at Statoil ikkje skulle etablere seg vidare innan oljerelatert verksemd som foredling og bensinstasjonsdrift. Høgre sitt program presiserer at staten skal halde seg unna verksemd som private kan drive tilfredsstillande, men seier ikkje eksplisitt kva som burde gjerast om dei private ikkje maktar dette. Som i motmeldinga frå 1974 kan dette lesast som ei implisitt opning for at staten kan gå inn som kompensatorisk entreprenør eller investor dersom private *ikkje* dekker verksemda på ein tilfredsstillande måte.

Vidare var det ei viss frykt for at Statoil skulle etablere seg også innan andre område. Det fanst døme på at statlege oljeselskap hadde gjort det i andre land, mellom anna hadde italienske ENI på eit tidspunkt etablert seg innan så vidt ulike område som atomkraft og tekstilindustri.²⁸⁸ Ramm har i ettertid skrive at somme frykta ei «massiv sosialisering av landindustri», og Per-Kristian Foss har hevda at fleire såg for seg at Statoil kunne bruke oljeinntektene til å etablere seg også innanfor andre område.²⁸⁹ Dette er noko av bakgrunnen for at Høgre ville avgrense Statoil sin tilgang til oljeinntekter: «Statens inntekter på oljesektoren bør fortrinnsvis tas ut i form av skatter og avgifter direkte til statskassen, og i minst mulig grad via spesielle fordeler for Statoil.» Sjølv om Høgre meinte at den statlege eigarskapen i Statoil var ein måte å hauste av grunnrenta frå oljeverksemda, var det betre å få inntektene direkte til statskassa.

Den parlamentariske kontrollen med Statoil

Behandlinga av paragraf 10-planane opna for omfattande, årlege debattar om Statoils verksemd. Det var særleg industripolitikarane, med Vattekar i spissen, som ytra seg, men også Willoch og andre representantar tok aktivt del i ordsiftet. Frå behandlinga av den første meldinga av denne typen i 1975 stod Høgres representantar saman med Senterpartiet og Kristeleg folkeparti om fraksjonsmerknader i industrikomiteen, og desse felles fraksjonsmerknadane blei meir omfattande og meir samstemte mot slutten av 70-åra. Eit gjennomgåande element i merknadane var at dei kritiserte stortingsmeldingane for ikkje å innehalde fullstendige oppdaterte planar – at offentleg kjende planar og idear ikkje var inkluderte – og for at dei økonomiske oversiktene ikkje var nøyaktige nok. Dermed meinte

²⁸⁷ *Norske partiprogrammer 1884-2001*. Sjå også Johansen, *Partienes oljepolitikk*.

²⁸⁸ Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 91.

²⁸⁹ Ramm, «Forvaltning og fornorsking»; Intervju med Foss, 2013. Ramm sjølv meinte eit slikt skremmebilete var overdrive, ifølgje memoarboka han gav ut i 1985. Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 125.

desse opposisjonspartia at Stortinget hadde få høve til å legge føringar for den framtidige verksemda på andre måtar enn å stemme for eller mot konkrete, ferdig utgreia forslag.

Kvar av desse felles fraksjonsmerknadane rosa rett nok også det dei såg som gradvise forbetringar i informasjonen til Stortinget.²⁹⁰ Men opposisjonspartia, med Høgre i spissen, meinte stadig mot slutten av 70-åra at den parlamentariske styringa med Statoil ikkje var tilfredstillande sikra gjennom paragraf 10-planane. Per Hysing-Dahl formulerte det slik våren 1978: «Dersom Stortinget reduseres til å bli en instans som tar stilling til enkeltsaker i forbindelse med Statoils virksomhet, er den parlamentariske styring og kontroll – slik jeg ser det – illusorisk.»²⁹¹ Slike utsegner må særleg sjåast i samanheng med budsjettoverskridingane ved utbygginga av Statfjord-feltet og etableringa av Norol, men også behandlinga av tildelingar og feltutbyggingar utanom paragraf 10-planen.

Men sjølv om Høgres representantar altså gjekk langt i å kritisere omfanget og detaljnivået i paragraf 10-planane, meinte dei framleis at stortingsbehandling av Statoil sine planar – med fagleg oppbakking frå eit sterkt Oljedirektorat – var ein riktig og tilstrekkeleg måte å kontrollere selskapet på. Den i ettertid mykje omtalte Hydro-modellen med ei blanding av statleg og privat eigarskap, der profesjonelle private investorar følger selskapets pengebruk med argusauge, glimrar stort sett med sitt fråvær i desse debattane. I midten av 80-åra kalla Willoch innslag av privat eigarskap à la Hydro for ei «egnet vaksine» mot overskridingar og ulønsam drift i Statoil (og i andre statsselskap).²⁹² Somme i Høgre har nok tenkt i dei baner på 70-talet, men det er lite som tyder på at sentrale industripolitikarar hadde sterke ambisjonar om å delprivatisere Statoil for å sikre kvalifisert, kritisk kontroll med selskapet.²⁹³

Det var truleg mange grunnar til dette. Ein kan ha rekna det for å vere urealistisk, at det var utenkeleg å få fleirtal i Stortinget for eit slikt forslag.²⁹⁴ Ei viktig del av forklaringa er òg det faktum at Statoil hadde store innslag av det som blei rekna som forvaltningsfunksjonar, i form av både privilegium, inntekter og pålagde oppgåver, som det ikkje var tenkeleg å legge til eit selskap med private innslag.²⁹⁵ I løpet av 1970- og 80-åra blei Hydro i aukande grad

²⁹⁰ *Innst. S. nr. 402 (1974-75); Innst. S. nr. 160 (1975-76); Innst. S. nr. 72 (1976-77); Innst. S. nr. 142 (1977-78); Innst. S. nr. 136 (1978-79); Innst. S. nr. 61 (1980-81).* Krf og Sp hadde òg eigne fraksjonsmerknadar til fleire av innstillingane, ved somme høve saman med Venstres representant, om utvinningstempo, miljøreguleringar o.l.

²⁹¹ *St.tid. (1977-78)*, s. 2280. For liknande kommentarar, sjå t.d. *Vattekar i St.tid. (1977-78)*, s. 1940-1941.

²⁹² Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 120.

²⁹³ Dette har blitt stadfesta av Foss, Ramm og Osmundsen i intervju. Willoch har antyda at dei nok ønska det på lengre sikt, men at sidan Senterpartiet uansett ikkje ville gå med på det, hadde det inga hensikt å foreslå det.

²⁹⁴ Intervju med Nessheim 06.02.2014; Intervju med Willoch 13.06.2013.

²⁹⁵ Hans Henrik Ramm har lagt særleg vekt på dette i intervju. Dette var også mykje av årsaken til at Statoil blei oppretta som eit reint statsselskap i første omgang.

avhengig av den amerikanske kapitalmarknaden for å finansiere dei enorme investeringane på norsk sokkel, og selskapet blei introdusert på New York-børsen i 1986. Som følge av denne utviklinga blei selskapet (som eit av dei første norske) underlagt strengare amerikanske rekneskapsreglar, reglar som la til rette for sterkare finansiell kontroll og kostnadsmedvit.

Sverre Christensen hevdar dette var ei viktig forklaring på at Willoch løfta fram Hydro-modellen som eit slikt kostnadsmedvite førebilete.²⁹⁶ Men når Høgre på 70-talet snakka om balansen mellom privat og statleg eigarskap i oljeverksemda, var det i første rekke maktspreiing og balanse mellom ulike fagmiljø dei la vekt på, og ikkje berre i kva grad dei private investorane i Norsk Hydro (og Saga) var betre eigna til å vakte disposisjonane sine. Dette kan tyde på at førestillinga om at profesjonell finansiell styring måtte sikrast gjennom private investorar ikkje var like vel etablert på dette tidspunktet, eller i alle fall at Høgre framleis hadde tru på at folkevalde kunne utøve ein liknande, tilfredsstillande kontroll med statsselskapet.²⁹⁷ Men dette føresette altså at dei folkevalde kunne søke råd hos andre enn Statoil, noko som no blei eit viktig argument for å styrke dei andre norske oljeselskapa:

Dersom man ikke gir de andre norske oljeselskaper mer tilfredsstillende arbeidsvilkår enn sosialistiske partier har vært villige til hittil, vil denne grunnforutsetning for folkevalgt styring og kontroll ikke bli oppfylt.²⁹⁸

Kostnadsoverskridingane på Statfjord

I 1975 vedtok Stortinget å la Statoil utøve opsjonen på Statfjord-feltet, med støtte frå alle parti utanom Anders Langes parti.²⁹⁹ Allereie året etter blei utbygginga av Statfjord-feltet likevel eit stridstema, og heldt fram med å vere det resten av 70-åra. Årsaka var at utbygginga av feltet viste seg å koste langt meir enn det som var budsjettert med, og at Regjeringa ikkje gav fullstendig informasjon til industrikomiteen før behandlinga av utbygginga i Stortinget før sommaren 1976. I løpet av hausten viste det seg at utbygginga kom til å koste fleire milliardar kroner meir enn Stortinget hadde føresett nokre månader tidlegare, og at industridepartementet hadde fått melding om dette frå oljeselskapet Mobil – som var operatør på feltet – og frå Statoil allereie våren 1976.³⁰⁰ Sidan Statoil no hadde ein part på 50 prosent

²⁹⁶ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll», s. 121-2.

²⁹⁷ Per-Kristian Foss stadfester dette.

²⁹⁸ St. tid. (1978-79), s. 1744-5.

²⁹⁹ St.tid. (1974-75), s. 4900. Høgres representantar leverte rett nok også forslag om å forsøke å selje eller leige ut denne og andre deltakarrettar, og å avgrense Statoils vekst og kapitalbehov også på andre måtar. Sjå førre kap.

³⁰⁰ *Innst. S. nr. 72 (1976-77)*. Sjå også St.tid. (1976-77), mellom anna s. 1222ff. Dette var offentleg omtalt som «brevsaka» på grunn av eit brev Mobil hadde sendt til industridepartementet nokre veker før Stortingsbehandlinga, som industriminister Bjartmar Gjerde hevda han ikkje hadde sett før i etterkant. Det var i realiteten også snakk om fleire brev og orienteringsmøte tidlegare samme vår, men då utan konkrete

på feltet, førte dette til at statens investeringsutgifter auka drastisk. Alle opposisjonspartia stilte seg i utgangspunktet bak den borgarlege kritikk av den manglande informasjonen frå Industridepartementet. Det enda likevel med at Sosialistisk Valforbund sine representantar (samt Det nye Folkepartiets eine representant Ole Myrvoll) stemte med Arbeidarpartiet og avviste forslaget, sidan regjeringa stilte kabinettsspørsmål i saka.³⁰¹

Nokre månader etter viste overskridingane på Statfjordfeltet seg å vere endå større.³⁰² Våren 1977 var Høgre-representantane samde i at kostnadsveksten måtte kritiserast, men dei ville vere varsame i kritikken. Dette kom nok dels av at Høgre aksepterte årsakene til kostnadsauken, som mellom anna låg i tryggleikstiltak som hadde kome til undervegs³⁰³ i tillegg til lønsauke og generell prisvekst i norsk økonomi frå midten av 70-åra.³⁰⁴ Lauritz Sirevaag peika også på at investeringskostnadane framleis ikkje oversteig dei forventa inntektene: «Feltet er fortsatt så interessant at oljeselskaper står i kø for å slippe til».³⁰⁵ Høgre sin kritikk av regjeringa og Statoil var heller ikkje no utløyst av overskridingane i seg sjølv, men av ei oppfatting av at Stortinget vanta informasjonen som skulle til for å styre og kontrollere statsselskapet.

Kostnadsoverslaga for Statfjord-utbygginga og rørleidningen³⁰⁶ til kysten heldt fram med å auke i 1978 og 1979, til i overkant av 46 milliardar kroner. No blei Statfjord-investeringane eit startpunkt for ein meir grunnleggjande kritikk av statens engasjement på sokkelen. Ved behandlinga av paragraf 10-planen i desember 1978 hevda Senterpartiet, Høgre og Krf at overskridingane ikkje berre understreka behovet for større innsyn og styring i verksemda og ei uavhengig gransking av kostnadsauken, men at «Statoil som organisasjon allerede har oppgaver nok, kanskje endog for store oppgaver i forhold til kompetanse og ressurser». Om Statoil heldt fram med å ekspandere på nye, like risikable felt og til oppgåver – som foredling av petroleum – kunne statens utbytte frå Statoil late vente seg.³⁰⁷

I stortingsdebatten i desember 1978 følgde Odd Vattekar opp med at «[t]roen på de store oljerikdommer har fått en knekk» på grunn av Statfjord-utbygginga, og at det var

kostnadsanslag. Sjå «Brev fra Mobil Exploration Norway Inc. av 16. september 1976 til Industridepartementet» i Industridepartementet, *St. meld. nr. 21 (1976-77)*. *Den norske stats oljeselskap a.s.*, s. 66ff.

³⁰¹ St.tid. (1976-77), s. 1321. Sjå særleg innlegget til Reidar T. Larsen s. 1245ff.

³⁰² Anslaga for Statfjord-utbygginga var 26 milliardar kroner sommaren 1976, blei oppjustert til i overkant av 35 mrd. i løpet av hausten 1976, og til 41 milliardar kroner våren 1977. *Høyres håndbok 1977*, s. 113-114.

³⁰³ For meir om dette, sjå Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 96-136.

³⁰⁴ Espeli, *Industripolitikk på avveie*.

³⁰⁵ Protokoll frå gruppemøte 20.04.1977, s. 5.

³⁰⁶ Medan Høgre og dei borgarlege partia under tvil gjekk inn for Regjeringa sitt forslag om å føre oljen i rør i stortingssesjonen 1977/78, gjekk dei no inn for kun bøyelasting (dvs. transport på tankskip).

³⁰⁷ *Innst. S. nr 136 (1978-79)*, s. 11. Sitert frå s. 11 og 13.

naudsynt med ein «diskusjon om hvor rimelig det er at staten låner så store beløp til såpass risikofylt virksomhet».³⁰⁸ Noregs gjeld på 47 prosent av BNP var på dette tidspunktet vest-europeisk rekord, og det var ei reell frykt for at dette kunne føre til dårlegare kredittvurdering frå utanlandske bankar.³⁰⁹ På grunn av gjelda meinte altså Høgre-politikarane det var viktigare med låg risiko og sikre inntekter med ein gong, enn utsikter til oljeinntekter i framtida.

Rett nok forklarte ikkje Høgre overskridingane berre med at Statoil mangla erfaring og kapasitet, eller med at statleg deltaking i seg sjølv var ineffektivt. Willoch og industrifraksjonen peika òg på at skattesystemet, og særleg investeringsfrådraga, svekka incentiva for å halde kostnadane nede.³¹⁰ Det var likevel ein klar tendens til å bruke Statfjord som eit døme på at Statoil hadde gapt over for mykje, og Statfjord-saka bidrog til å sameine dei borgarlege partia i å krevje ein reform av den statlege deltakinga i petroleumsverksemda.

Høgre kritiserer statleg nedstrømsengasjement

Samtidig med at Mobils oljearbeidarar bygde ut Statfjord-feltet og Stortinget debatterte pengebruken, etablerte Industridepartementet seg som bensinstasjon- og raffineringseigar gjennom skipinga av det statleg dominerte selskapet Norol. Høgre var sterkt kritiske frå starten. Prinsipielt var partiet mot at staten skulle konkurrere med private bensinstasjonseigarar. Sidan dette var noko private bedrifter var i stand til å drive utan statleg innblanding, var det, slik Høgre såg det, heller ikkje nokon praktiske grunnar til statsdrift. Høgre sitt program for perioden 1977–1981 hadde eitt konkret forslag om nedsal eller avgrensing av den statlege eigarskapen i oljeverksemda: «Staten bør avhende sin eierandel i Norsk Olje A/S til private norske interesser».³¹¹ Om partiet var skeptiske til omfanget av den statlege deltakinga i andre ledd i verdikjeda, sette dei på dette tidspunktet ei absolutt grense ved distribusjon av oljeprodukt og drift av bensinstasjonar – uavhengig av om det var Statoil eller eit anna statsselskap som stod for drifta.³¹²

Frå forhandlingane om oppkjøpet av BPs bensinstasjonar starta hadde det vore eit mål for Arbeidarparti-regjeringa (og for Statoil-leiinga) å innlemme bensinstasjonane i Statoil,

³⁰⁸ St.tid. (1978-79), s. 1717.

³⁰⁹ Mjøset og Cappelen, «The Integration of the Norwegian Oil Economy into the World Economy». Arbeidarpartiregjeringa og finansminister Per Kleppe sette i gong innstrammingstiltak allereie hausten 1977, og frå 1978 pris- og inntektsstopp. Effektane av dette blei motverka av støtteordningar til norsk industri, og særleg omfattande subsidiar til kriseråka skipsverft. Gjelda var likevel på veg ned frå 1979, særleg på grunn av oljeprisauken. Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 129-132; Lie og Venneslan, *Over evne*, s. 256f.

³¹⁰ St.tid. (1978-79), s. 1743-44.

³¹¹ *Norske partiprogrammer 1884-2001*. (Kap. om *Avsosialisering og Olje*.) Om Norol: Sjå førre kap.

³¹² Men partiet hadde ingen prinsipielle innvendingar mot at det statleg dominerte Hydro gjorde dette.

men dette blei i første rekke hindra av at både venstre- og høgre-opposisjonen på Stortinget gjekk mot å utvide Statoils verksemd på denne måten. Høgre var også kritiske til at Statoil etablerte sitt eige transportselskap, Statfjord Transport, som leigde inn tankskip for å frakte olje frå Statfjord-feltet.³¹³ Arbeidarpartiet minna gjerne om at Statoils føremålsparagraf var samrøystes vedteken berre få år tidlegare, og at denne føremålsparagrafen opna for eit fullt integrert selskap.³¹⁴ I stortingsdebattane blei det tydeleg at medan Arbeidarpartiet rekna føremålsparagrafen som ein ambisjon, eit mål å streve etter, så såg Høgre på føremålsparagrafen som ei ytre ramme for verksemda. Då det i byrjinga av 1978 var snakk om at Statoils føremålsparagraf opna for omsetting av bensin, til dømes gjennom Norol, repliserte Odd Vattekar sarkastisk med at

Det har aldri vært min eller andres mening å bestride at f.eks. Statoils inngang i omsetningen av bensin i Norge – gjennom Norol – ligger innenfor rammen av formålsparagrafen. (...) Man kunne da også si at det ikke var noe til hinder for at Statoil – med tanke på oljen som råstoff – kunne gå inn i tekoindustrien.³¹⁵

Det divergerande synet på føremålsparagrafen og Statoils vertikale integrering illustrerer at Høgre og Arbeidarpartiet hadde ulike oppfatningar om formålet med statleg industridrift. Arbeidarpartiets Rolf Hellem, som var saksordførar for fleire av paragraf 10-debattane, grunngav Statoils engasjement i heile verdikjeda med at

Statoil skal jo være myndighetenes styringsredskap. Dette forutsetter at Statoil er direkte engasjert i den virksomhet en ønsker å styre. Hvis en altså ønsker å styre oljesektoren, må dette styringsorganet nødvendigvis være integrert i hele virksomheten. Det gir selvfølgelig den beste innsikt og like klart den beste styringsmulighet.³¹⁶

Tore Grønlie har vist at eit av fleire motiv bak opprettinga av statsselskapa etter andre verdskrig var å dirigere og samordne produksjonen, og det var denne delen av statsdrifta som møtte størst motstand frå dei borgarlege partia og næringslivet i etterkrigstida.³¹⁷ Opprettinga av Statoil, og særleg utvidinga av selskapet i løpet av 70-åra, kan sjåast som ei styrking av

³¹³ Oddbjørn Langlo, i St.tid. (1977-78), s. 1947. Sjå også førre kapittel.

³¹⁴ Sjå føregåande kapittel.

³¹⁵ St. tid. (1977-78), s. 1956. Vattekar la til: «Jeg må jo si at jeg personlig ikke ville hatt noen sterke motforestillinger mot å sitte på første benk i Atlantic Hall i Stavanger og få vist en vårkolleksjon fra Statoil – om vi skulle komme dithen.» I stortingsdebatten i desember 1978 blei dette poenget gjentatt av Willoch: «[E]ftersom gransking av en gammel paragraf nå synes å være en så viktig erstatning for fremsyn i Arbeiderpartiets oljepolitikk, må jeg få minne om at formålsparagrafer for bedrifter vanligvis ikke er ment som noe pålegg om å gjøre alt som står der. Jeg minner om at ganske mange bedrifter har en formålsparagraf som sier de skal drive økonomisk virksomhet av enhver art.» St. tid. (1978-79), s. 1744-45.

³¹⁶ St. tid. (1977-78), s. 1957

³¹⁷ Grønlie, *Statsdrift*, s. 115. Gerhardsen- og Torp-regjeringane hadde også ei ambivalent haldning til å nytte statsselskapa på denne måten.

denne dirigentrolla. Likeins kan ein sjå Høgre sin kritikk av Statoils vekst som eit framhald av kritikken mot å nytte statsdrifta til å styre og samordne industriproduksjonen.

Motstanden mot styring gjennom statselskap vart no også kombinert med åtvaringar mot å konsentrere makt og avgjersler i eitt stort selskap. Då Arbeidarpartiet våren 1978 foreslo å la Statoil overta Norols del av raffineriet Rafinor på Mongstad, var rett nok mangelen på debatt og utgreiingar i forkant eit viktig formelt ankepunktet til Høgre.³¹⁸ Dette bidrog til at også SV gjekk imot Regjeringa sitt forslag til fordel for ei førebels pengeløyving til selskapet, slik at behandlinga av saka måtte utsetjast til neste stortingssesjon. På gruppemøtet til Høgre i forkant av stortingsdebatten føretrakk fleire at staten selde aksjane i Norol til private, noko som kunne bli langt vanskelegare om deler av selskapet blei integrert i Statoil.³¹⁹ Men det var utsiktene til Statoils vekst som var det avgjerande for Høgre: «Uansett hvor gode hensikter man har, er det ikke til å unngå at et Statoil som går mer og mer i retning av et fullintegrert selskap, vil utgjøre en betydelig maktfaktor i Norge.»³²⁰

I 1979 blei likevel heile Norol – ikkje berre raffineridelen – i praksis eit dotterselskap av Statoil, sidan også SV stemte for Regjeringa sitt forslag. No var Saga ivrige etter å selje seg ut av Norol, og også Hydro og NKL valde å selje seg ut, og etter ei aksjeutviding hadde Statoil kontroll over 25 prosent av marknaden for oljeprodukt i Noreg ved utgangen av 1979.³²¹

Gullblokka

Dei olje- og gassfelta det var knytt størst forventingar til mot slutten av 1970-talet, fanst i same område som Statfjord på ei blokk som fekk det talande tilnamnet «Gullblokka».³²² Tildelinga av denne blokka vart behandla av Stortinget i mars 1978 i samband med 4. konsesjonsrunde, og dette skulle bli det første fullstendig norske utbyggingsprosjektet: det var

³¹⁸ St. tid. (1977-78), s. 3502. Tilsette i Norol, gjennom representantar i bedriftsforsamlinga, hadde òg reagert på den hastige saksbehandlinga. Den direkte årsaken til at Regjeringa ville selje Norols andel av Rafinor til Statoil, var at Norol gjekk med underskot og hadde likviditetsproblem. Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 223-229.

³¹⁹ Forslag frå Per Hysing-Dahl på gruppemøte 23.05.1978.

³²⁰ Odd Vattekar, St. tid. (1977-78), s. 3502. Det var òg grunnen til at Høgre, Krf og Sp gjekk imot sal av Norols aksjar i Rafinor til Statoil seinare same år, og igjen i 1979. St. tid. (1979-78) s. 1149ff. Høgre sette seg altså imot nettopp det Arve Johnsen hadde ambisjonar om – å skape eit mektig oljeselskap ved å «erobre de strategiske høydedragene» (Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 89.) Mens Johnsen (og Ap) meinte Statoil måtte vere i stand til å utfordre *internasjonale* selskap, la Høgre vekt på selskapets dominerande posisjon jamført med dei *norske*.

³²¹ Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 229. Statoil måtte rett nok halde fram med å marknadsføre oljen under namnet Norol (fram til 1990), men blei med dette likevel i praksis eit integrert oljeselskap.

³²² Blokk 34/10, i ettertid kjent som Gullfaksområdet, med felt som Gullfaks, Gullfaks Sør, Tordis og Gimle.

berre norske selskap med på eigarsida, og for første gong skulle eit norsk selskap – Statoil – vere operatør.³²³

På Stortinget rådde det brei semje om at verksemda skulle fornorskast, og at norske selskap åleine skulle delta i utbygginga av Gullblokka. Det dei folkevalde derimot ikkje var einige om, var omfanget av den statlege deltakinga. På den eine sida argumenterte Høgre for ein større del til Saga og Hydro. På den andre sida meinte Arbeidarpartiets Sigbjørn Johnsen at «Statoil må bli det eneste selskapet som påtar seg lete- og utvinningsoppgaver i Nordsjøen». Partifellen Thorbjørn Berntsen var også skeptisk til å sleppe Hydro og Saga til på Gullblokka: «[D]ersom denne blokka er så lovende som mange tror – og de fleste tror – vil disse selskaper i dag få opsjon på en stor sjekk fra det norske folks representanter her i Stortinget.»³²⁴ Det var ikkje berre radikale Arbeidarparti-representantar som stod for dette synet: Også byråkratane i Finansdepartementet hadde innvendt at tildelingar til Hydro og Saga på slike lovande felt i praksis innebar å gi vekk det som elles ville blitt inntekter til staten. På dette tidspunktet var det likevel klart at Arbeidarparti-regjeringa gjekk vekk frå sitt opphavlege forslag om å reservere Gullblokka for Statoil åleine, for å få breiare oppslutnad om tildelinga i Stortinget og for å få «et gunstigere klima i oljepolitikken».³²⁵

Høgre, Kristeleg folkeparti og Senterpartiet kravde framleis ein auka part til Hydro og Saga – frå 5 prosent kvar til høvesvis 15 og 10 prosent – og i tillegg til dette 1 prosent til Norse petroleum. Sidan SV var mot tildelinga i det heile tatt, hadde korkje regjeringa eller den borgarlege opposisjonen sitt forslag fleirtal, og det enda med eit kompromiss: 85 prosent til Statoil, 9 prosent til Hydro og 6 prosent til Saga.³²⁶ Vattekar og Norwich argumenterte for at ei stor tildeling var naudsynt for å styrke Hydro og Saga som operative selskap, for dermed å sikre maktspreiing og fleire og meir allsidige norske oljemiljø.³²⁷

³²³ I denne konsesjonsrunden blei det lagt vekt på å sikre både sterk statleg deltaking og fornorsking av verksemda. Medan Statoil blei vald som operatør på tre blokker, blei Hydro og Saga operatør på ei blokk kvar (men, til liks med Hydros tidlegare operatøroppgåver, med teknisk assistanse frå internasjonale oljeselskap). Ryggvik, *Norsk oljevirkksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 98; Holm, *Norsk Hydro blir et fullverdig oljeselskap: en studie av kompetanse og politikk*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2004.

³²⁴ St. tid. (1977-78), s. 2288 (Berntsen) og s. 2298 (Johnsen).

³²⁵ Lie og Venneslan, *Over evne*, s. 184-187. Industriminister Bjartmar Gjerde sitert på s. 186-7. På grunn av Bravo-ulukka nokre månader i forvegen og SVs standpunkt om å redusere utvinningstakten, var Arbeidarpartiregjeringa usikker på om SV ville stemme for å tildele Statoil «gullblokka».

³²⁶ St. tid. (1977-87), s. 2308.

³²⁷ Vattekar, St. tid. (1977-78), s. 2269. Vattekar argumenterte også med at «det står mange tusen arbeidsplasser bak Hydro og Saga – f.eks. arbeider nærmere 100 000 mennesker i bedrifter knyttet til Saga. Med familiemedlemmer blir dette bortimot en halv million mennesker.» Forslaget om å gi ein liten andel på dette prospektive feltet til Norse petroleum, viser at tanken om folkeaksjeselskap i Nordsjøen ikkje var lagt heilt død, men understrekar samtidig at Høgre no ikkje hadde ambisjonar om ei stor rolle for slike selskap.

På nyåret i 1978 hadde Høgre, Senterpartiet og Krf uttalt at «den fortsatte omkostningsøkning for Statfjord-utbyggingen gjør det mer og mer aktuelt å finne frem til en bredere deling av de store risikoinvesteringer mellom interesserte norske selskaper».³²⁸ Utviklinga på Statfjord fekk likevel ikkje Høgre til å gå inn for noko dramatisk lågare statsdeltaking på Gullblokka. Også det borgarlege forslaget innebar ein større part til Statoil her enn på Statfjord – og i tillegg kom lotten til det halvstatlege Hydro. Ein del av forklaringa er at det først var seinare i 1978 at dei borgarlege partia blei verkeleg kritiske til kostnadsutviklinga på Statfjord, men det avgjerande var truleg at dei forventa inntektene frå det lovande feltet var såpass høge: Høgre meinte at inntektene frå oljeverksemda skulle gagne samfunnet gjennom staten, og statleg deltaking gjennom Statoil var ein måte – sjølv om det ikkje var den *beste* måten – å syte for dette.

Borgarleg samling i industrikomiteen

Parallelt med at dei borgarlege partia kritiserte Arbeidarpartiregjeringa for manglande informasjon og for å utvide det statlege engasjementet i nedstrømsaktivitetar, oppmoda spesielt Høgre til ein meir prinsipiell debatt om organiseringa av statens deltaking i petroleumswerksemda.³²⁹ Tore Gønlie har hevda at «bukken og havresekken»-argumentasjonen for Statoil sin del først blei brukt i 1977 (i samband med opprettinga av Olje- og energidepartementet), og at diskusjonen den gongen dreidde seg om kor vidt den forretningsmessige drifta (Statoil) og tryggleiken på sokkelen (Oljedirektoratet) skulle vere underlagt det same departementet.³³⁰ Men Høgres representantar ytra seg slik allereie i 1973, då mot å overføre statens deltakingsavtalar og nøkkelblokker til Statoil. Dei meinte det ville innebære å gi skattleggingsfunksjonar og (uformell) konsesjonsmyndigheit til selskapet. Kritikken av overlappinga mellom forvaltning og forretning i Statoil blei deretter tatt opp med jamne mellomrom.³³¹

Det tok likevel tid før kritikken blei formulert som meir konkrete reformforslag. Høgre-representantane Vattekar og Sirevaag stod for eit tidleg forsøk på dette i november 1976. Dei peika på at Statoil hadde utvikla seg i ein annan retning og til eit langt større føretak enn det

³²⁸ *Innst. S. nr. 142 (1977-78)*, s. 10.

³²⁹ Sjå til dømes Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 133; Norheim, *Bukken og havresekken?: en analyse av forholdet mellom Statoil og staten*. Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 2003. (Allereie i 1974 sa Syse at «vi er i ferd med å sette den grådigste bukk vi har kjent til å passe på den største havresekken landet noen gang har hatt». Syse, «Ressurs- og energipolitikk. Høyres landsmøte 1974», JPS, perm merka '1975'.)

³³⁰ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 133. Grønlie hevdar vidare at denne diskusjonen *deretter* i aukande grad dreia seg om Statoils dominerande posisjon og privilegier.

³³¹ Mellom anna i fraksjonsmerknadar i industrikomiteinnstillingane i forkant av paragraf 10-debattane i 70-åra.

partiet hadde føresett ved opprettinga fire år før: «Høyre forutsatte ikke at selskapet skulle utvikles til å bli et større oljeselskap som skulle operere på linje med og i konkurranse med andre selskaper.» Dersom selskapet ikkje hadde etablert seg som både operativt og integrert oljeselskap, hadde det vore på sin plass at selskapet var sterkt privilegert med høge andelar på felta, carried interest-avtalar og ved at andre selskap dekkja leiteutgiftene. Men sidan selskapet no likevel var på veg til å bli engasjert i alle ledd i verdikjeden, slik at Industridepartementet kom i ei dobbeltrolle som både kontrollorgan og eigar, meinte dei at «det vil bli nødvendig å vurdere selskapets organisasjonsform på nytt».³³²

I 1977 gjekk Høgre, Krf og Senterpartiet til val med uttalte ambisjonar om å danne ei ny borgarleg regjering. Dei nådde ikkje målet, men heldt fram samarbeidet med neste stortingsval i sikte.³³³ Eit utslag av dette var at også Krf og Senterpartiets medlemmer i industrikomiteen var med på å foreslå reform av det statlege oljeselskapet i byrjinga av 1978, ein reform som måtte innebere at «Statoil stilles forvaltningsmessig i samme forhold til staten som andre statsselskaper».³³⁴ Fråsegna til desse partia innebar likevel fortsatt krav om å styrke Stortingets kontroll med selskapet gjennom paragraf 10-planen, ein parlamentarisk kontroll som ikkje blei utøva overfor dei andre statsselskapa. Og dei ytra framleis sterk motstand mot at Statoil utvida verksemda innan transport, distribusjon og vidareforedling av olje og gass.

Dei stadig aukande kostnadene på Statfjord-utbygginga intensiverte desse krava, særleg ved årsskiftet 1978/1979. No var dei prinsipielle argumenta om skilje mellom butikk og politikk og dei praktiske argumenta om å gi rom for Hydro og Saga supplert med uro over kor vidt statens rekordhøge investeringar ville kaste av seg. Representantane frå Høgre, Senterpartiet og Kristeleg folkeparti hevda det var usikkert om statleg eigarskap var det som skulle til for å nå dei viktigaste målsettingane i oljepolitikken: For det første gjorde den høge risikoen at inntektene til statskassa blei sette på spel. For det andre kunne målsettingane om nasjonal deltaking og teknologioverføring også ivaretakast av Hydro og Saga.³³⁵

Medan Høgres innlegg i oljedebatten vinteren 1978/79 var prega av åtvaringar om låg avkastning på statens investeringar, bar debattinnlegga frå november 1979 nærast preg av det motsette. Kombinasjonen av at produksjonen på Statfjord A-plattformen var starta opp og det

³³² *Innst. S. nr. 72 (1976-77)*, s. 13.

³³³ Etter 1977 var sentrumspartia svært svekka. Venstre var allereie nesten utradert etter splittinga nokre år tidlegare, og var til liks med Framstegspartiet ikkje rekna som noko maktfaktor å ta omsyn til. Larsen, *Borgerlig samarbeid 1977-1983: ultimatum og pragmatisme i et politisk samarbeid*. Universitetet i Oslo, 2009, s. 51, 122.

³³⁴ *Innst. S. nr. 142 (1977-78)*, s. 10.

³³⁵ *Innst. S. nr 136 (1978-79)*, s. 13.

at revolusjonen i Iran skapte forventingar om ein høgare oljepris, bidrog til å fjerne frykta for feilslåtte investeringar. No handla debatten om organiseringa av den statlege eigarskapen om korleis ein skulle disponere oljeinntektene, og kor vidt Statoil stod fritt til å reinvestere i si eiga verksemd. Odd Vattekar sa at når staten sikra seg andelar på 50 prosent på alle nye funn, var det å rekne som skattlegging – ein forvaltningsfunksjon som ikkje kunne ligge hos eit selskap som Statoil. Samtidig gjentok han Høgres gamle krav om at somme av Statoils privilegium – bæring (det at andre selskap bar leitekostnadane for Statoil)³³⁶ og glideskala (det at Statoil kunne auke sin part på eit felt ytterlegare utover 50 prosent) – ikkje skulle gå skje på kostnad av norske selskap.³³⁷

Prinsipielt argumenterte ikkje Høgre for noko nedbygging av det statlege engasjementet og den statlege eigarskapen, men for eit klarare skilje mellom forvaltings- og skattleggingsfunksjonar på den eine sida og Statoils forretningsmessige verksemd som operativt oljeselskap på den andre. I det skarpe debattklimaet etter overskridingane på Statfjord presiserte Oddbjørn Langlo at Høgre ikkje var motstandarar av Statoil:

Ingen vil benekte eller gå imot at Statoil skal ha ein dominerande og sentral plass i vår framtidige oljeverksemd. Statoil har også utan tvil på ulike vis medverka til oppbygging av norsk ekspertise og gitt verdfulle impulsar til norsk næringsliv. Men Statoil har også sine begrensningar og bør etter mitt syn ha reell konkurranse og få reelle korrektiv frå andre oljeselskap m.a.³³⁸

Willoch følgde opp med å tilbakevise «et angivelig borgerlig fremstøt for å begrense Statoils virksomhet. Jeg tror ikke dette er særlig realistisk. Det det dreier seg om, er å begrense utvidelsen av Statoils virksomhet, og det blir tross alt noe annet».³³⁹ Sjølv om Høgre sine forslag på dette tidspunktet innebar å auke Hydro og Saga sin framtidige del av inntektene frå verksemda – dette ville vere dei praktiske følgjene av å gi desse selskapa dispensasjon frå ordninga med glideskala og bæring, og av å gi dei større andelar i lovande felt – ville partiet altså ikkje framstå som motstandarar av eit sterkt Statoil.

Også på seinhausten 1980 allierte Høgres medlemmer i industrikomiteen seg med Senterpartiet og Krf i handsaminga av Statoils planer for det kommande året. Her kan ein

³³⁶ Prinsippet om bæring var i grove trekk det som tidlegare vart kalla *carried interest*. Som Hanna Kvanmo formulerte det i Stortinget: «Fornorskingen av oljevirksomheten går sin gang – også i komiteens språkbruk. 'Carried interest' er nå blitt til 'bæring'.» St.tid. 79-80, s. 1119.

³³⁷ St.tid. (1979-80), s. 1104-6. Overraskande nok – og visstnok på grunn av at somme Ap-representantar kom for seint tilbake frå ein handletur – stemte eit fleirtal for forslaget om at Saga og Hydro ikkje skulle vere med på å dekke Statoils leitekostnader. Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 49.

³³⁸ St.tid (1978-79), s. 1753. Sjå også Vattekars utsegn på s. 1720.

³³⁹ St.tid (1978-79), s. 1759.

spore eit brot med forslaga frå dei føregåande åra. Paragraf 10-planen var framleis for lite oppdatert om Statoils reelle planar, meinte dei, men dei innrømte samstundes at

et moderne oljeselskap har behov for fleksibilitet og at det kan medføre praktiske vansker å forelegge alle ulike planer for Stortinget før det tas forhandlingskontakter. Det vil derfor antagelig være i Statoils egen interesse at selskapet likestilles med andre statsselskaper og at de mer forvaltningsmessige oppgaver kan ivaretas av andre.³⁴⁰

No antyda dei borgarlege partia altså at ein reform av Statoil ikkje nødvendigvis innebar strengare parlamentarisk kontroll med selskapet: Så snart selskapet slutta å fungere som skatteinnkrevjar og forvaltingsorgan, kunne det snarare vere snakk om ei fristilling.

Nytt av året var også at regjeringa ikkje lenger foreslo løyvingar til Statoils drift og investeringar: Selskapet gjekk med overskot. Finn Kristensen frå Arbeidarpartiet nytta høvet til å harselere (med noko triumferande mine) over det borgarlege forslaget: «Og, selvfølgelig, nå er det overskuddene som er den borgerlige opposisjonens angrepsmål. Jeg vet ikke om dette er en typisk norsk reaksjon, men typisk borgerlig er den iallfall.»³⁴¹ Det er likevel ikkje presist å seie at det var *overskotet* til Statoil dei borgarlege var mest opptekne av. Dei var først og fremst opptekne av at Stortinget skulle stå friare til å disponere *bruttoinntektene*. Odd Vattekar forklarte dette med at det ikkje burde vere nokon automatikk i at Statoil kunne reinvestere desse verdiane:

Er det så helt sikkert at det norske samfunn ville ha prioritert bevilgninger til Statoil i størrelsesorden kanskje to – tre forsvarsbudsjetter pr. år, hvis man hadde stått fritt? Er det så sikkert at nasjonens ressurser bør brukes til å kjøpe bensinstasjoner i Norge og Sverige og bygge opp statsdrevne raffinerier og petrokjemiske anlegg langs kysten? Er det sikkert at man ønsker å bygge opp et kjempemessig statskonsern for fellesskapets regning, når det finnes andre norske selskaper som er parat til å ta sin del av den virksomheten vi måtte ønske å legge opp til?³⁴²

Høgre såg altså på statleg eigarskap i oljeverksemda som eit middel for å sikre at ein størst mogleg del av grunnrenta blei teken ut som inntekter til staten, og ikkje først og fremst for å bygge opp industriverksemd i regi av statsoljeselskapet – det Willoch seinare kalla imperiebygging.

³⁴⁰ *Innst. S. nr. 61 (1980-81)*, s. 10.

³⁴¹ St. tid. (1980-81), s. 1258. Rolf Hellem stod for ein liknande kritikk i den same debatten: «Jeg finner grunn til å minne om at i den første oppbyggingsfasen av statsselskapet gikk den borgerlige kritikken ut på at dette selskapet ikke hadde den nødvendige forutsetning for å ta seg av oppgaver verken til havs eller på land. Nå er altså det samme selskapet blitt for effektivt. En får kanskje ta dette som en utilsiktet anerkjennelse.» (s. 1261)

³⁴² St. tid. (1980-81), s. 1291. Jf. forslaga frå Vattekar og Haugstvedt (Krf), St. tid. (1980-81), s. 1292, 1310.

Reformforslag frå Høgres oljepolitiske komité

Fråsegna og forslaga til dei borgarlege partia hausten 1980 danna utgangspunktet for ei ny utgreiing frå Høgres oljepolitiske komité.³⁴³ *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, som blei lagt fram i mai 1981, er langt meir forsonande i tonen enn dei føregåande fraksjonsmerknadane og innlegga i stortingsforhandlingane, og den leverer eit meir eksplisitt forsvar og grunngjeving for ei sterk statleg deltaking i petroleumsverksemda.³⁴⁴ Når det står at ein ikkje må «akseptere direkte reinvestering fra oljeproduksjon til videreforedlingsanlegg uten samme lønnsomhetskrav som for annen investering», er det ikkje berre Statoil som blir trekt fram, men også dei andre selskapa. Som for å understreke Høgres lojalitet til prinsippa om at oljen tilhørde fellesskapen og skulle komme heile folket til gode, er der eit eige underkapittel om «Hvordan bringe alle samfunnets oljeinntekter til statskassen».³⁴⁵ Den nokså positive haldninga til statleg eigarskap var truleg oppriktig, men kan òg lesast som eit strategisk val for å gjere reformforslaget mindre kontroversielt for den meir Statoil-venlege fløyen internt, for Krf og Senterpartiet, og kanskje også for Arbeidarpartiet.³⁴⁶

Det var, i følgje denne motmeldinga, trong for «et sterkt nasjonalt korrektiv i forhold til de internasjonale oljeselskaper».³⁴⁷ Høgre angra derfor ikkje på at partiet var med på vedtaket om å opprette Statoil. Men: «Vi kan ikke slå oss til ro med at det er viktig å skape motvekter til de store internasjonale oljeselskapene, og akseptere at vi dermed skaper andre maktkonsentrasjoner i stedet.»³⁴⁸ Ein stor del av utgreiinga tar derfor for seg Statoils særeigne privilegium, selskapet si rolle som rådgjevar i forvaltninga og korleis selskapet ikkje berre styrte seg sjølv, men også, med komiteens ord, *koloniserte* Industridepartementet og Olje- og Energidepartementet. Dette perspektivet, at statsoljeselskapet ikkje blei styrt av men tvert

³⁴³ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*. Komiteen vart leia av Sverre Kongshavn, og bestod for øvrig av Hans Henrik Ramm, Vidkunn Hveding, Per-Kristian Foss, Martin Buvik, Arnold Hansen, Gunnar Hellesen, Jan S. Levy, Ellen Marie Mikkelsen og Gerd Schanche. Ramm og Levy var sekretærar for stortingsgruppa. Hveding var ingeniør, tilsett i NVE og tidlegare styremedlem i Statoil. Foss var konsulent i Rederforbundet og vararepresentant til Stortinget. Buvik var stortingsrepresentant til 1977 og no fylkesmann i Troms. Hellesen hadde mellom anna vore forsvarsminister i Borten-regjeringa, fylkesmann i Rogaland og var no banksjef i DnC i Haugesund. Schanche var vararepresentant i Statoils styre, og ho og Mikkelsen var dei første kvinnene i det oljepolitiske utgreiingsarbeidet til Høgre.

³⁴⁴ Notaker skriv meir generelt om komitéinnstillingane at dei «var mer enn protester fra opposisjonspartiet Høyre – de ble skrevet med tanke på fremtidige budsjettforpliktelser så vel som på behovet for velvilje fra sentrumpartiene.» Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 79. Denne utgreiinga tok såleis dette eit steg vidare.

³⁴⁵ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 16, 23ff.

³⁴⁶ Sjølv om debatten i etterkant likevel blei tilspissa, kan forsvaret for statleg eigarskap ha bidratt til å forskyve konsensus eller doxa i oljepolitikken i den retning Høgre ønskte.

³⁴⁷ Ibid., s. 15.

³⁴⁸ Ibid., s. 58.

imot styrte departementet, var inspirert av statsvitskaplege studiar av mellom anna statsoljeselskapa i Frankrike og Italia; desse peika på at statsselskap til liks med andre organisasjonar handlar utifrå sterke eigeninteresser. I Noreg forklarte Høgre-komiteen dette med at Statoil ikkje berre hadde fleire titals gonger fleire tilsette enn departementet og direktoratet, men at selskapets høge løner også førte til at dugande fagfolk forlét sentraladministrasjonen til fordel for Statoil.³⁴⁹

«Oljeteknologi er et så komplisert område at det foreligger rike muligheter for ekspertisen til bevisst eller ubevisst å skjule utenforliggende mål i faglige argumenter», skreiv komiteen, og derfor var det naudsynt å sette fleire jambyrdige, konkurrerande oljeselskap opp mot kvarandre for å kontrollere Statoils makt og sikre innsikt i sektoren for øvrig. Dette ville også vere meir i tråd med Høgres ideal, den sosiale marknadsøkonomien, der styresmaktene si oppgåve er å syte for gode rammevilkår og legge overordna føringar, medan selskapa innanfor desse rammene konkurrerer og styrer produksjonen.³⁵⁰ Ei slik vektlegging av konkurrerande oljemiljø (dvs. Hydro og Saga) hadde blitt styrka i Høgre dei føregåande åra. I dei første åra etter Ekofisk-funnet hadde partiet heller argumentert for å trekke inn private aksjonærar og selskap i ein eller kanskje to store samanslutningar. Ved sidan av at det vitnar om ei endring i synet på konkurranse og maktspreiing, ymtar poengteringa av eigeninteressene til Statoil om at komiteen no meinte eit statleg oljeselskap var eit nyttig, men likefullt utilstrekkeleg verktøy for å sikre styresmaktene innsikt i oljeverksemda og oljeteknologisk ekspertise.

Deling av Statoil?

Dei mest omfattande reformforslaga i utgreiinga dreia seg om organiseringa av Statoil. Som ein kontrast til dei noko vage formuleringane om Statoil-reform i komitémerknadane i industrikomiteen, inneheldt utgreiinga ei intrikat oversikt over moglege måtar å dele opp og omorganisere selskapet, den statlege deltakinga og inntektene frå petroleumsvirksemda.³⁵¹ Det vart løfta fram to hovudalternativ, *vertikal* og *horisontal avgrensing*,³⁵² som begge ville bidra til å tilpasse oljeverksemda til Høgres sosiale marknadsøkonomi. *Horisontal avgrensing* svarte i grov trekk til parolen om at grensa for Statoils verksemd gjekk ved strandkanten. Denne varianten opna for å gjere Statoil om til enten eit ikkje-operativt holdingselskap i tråd med Knudsen-utvalets tilrådingar frå 1971, eller eit operativt selskap innan leiting,

³⁴⁹ Ibid., s. 59-60, 68. Dette er også eit sentral argument i Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*

³⁵⁰ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 14.

³⁵¹ Ibid., s. 78-86.

³⁵² Desse må ikkje forvekslast med omgrepa vertikal og horisontal integrering.

produksjon og ilandføring – og dermed som ei nasjonal motvekt til dei internasjonale oljeselskapa.³⁵³ Dersom Statoil skulle halde fram som privilegert operativt selskap på denne måten, føresette det at Norol og industriverksemda på land måtte skiljast ut og seljast, og at Stortinget kunne kontrollere selskap gjennom ein meir omfattande paragraf 10-plan. Statoils rolle ved ei slik omorganisering vart samanlikna med statens rolle i det som kan kallast naturlege monopol eller offentlege forsyningsoppgåver: «Statoil blir å betrakte som en parallell til f.eks. elektrisitetsforsyningen, et «utility»-selskap som har til oppgave å ivareta visse spesifiserte statsoppgaver, og ellers skaffe råvarer (olje og gass) til andre selskaper.»³⁵⁴

Det var likevel det som vart kalla *vertikal avgrensing* som var den føretrekte modellen. Denne innebar at Statoil skulle «fritas for de forvaltningspregede oppgaver og tilhørende konkurransefortrinn, og konsentrere seg om sin forretningsmessige og operative virksomhet».³⁵⁵ Selskapet skulle med andre ord bli organisert meir etter mønster av andre statsaksjeselskap som ÅSV og Jernverket, og den særleine parlamentariske kontrollen gjennom paragraf 10-planen ville bli overflødig. Dette kunne gjerast ved å skilje ut eit eige statleg forvaltningsselskap til å ta hand om store deler av Statoils andelar i olje- og gassfelt og syte for at statens oljeinntekter blei førte direkte inn i statskassa. Utvalet skreiv:

For å sikre et høyt nasjonalt engasjement, og avhjelpe de norske selskaperens kapitalbehov, går staten inn som en «sleeping partner» i tillegg til ett, to eller tre av de profesjonelle selskapene. Det gjør at staten hjelper til i en kapitalintensiv investering, og dessuten får sine inntekter i fullt monn og direkte til statskassen.³⁵⁶

Forvaltningsselskapet skulle til dagleg vere passiv deltakar. Men ved visse høve kunne det bruke stemmetyngda til å «forhindre løsninger som klart er i strid med nasjonale hensyn», noko som var mogleg ved at forvaltningsselskapet saman med dei andre norske selskapa skulle kontrollere majoriteten av stemmene på alle felt. Også når det gjaldt bygginga av røyrleidningane og ein eventuell samlerøyrleidning frå olje- og gassfelt argumenterte Høgres oljepolitiske komité for at staten måtte stå som eigar: ««Det er mulig at dette – som infrastruktur på land – ikke kan oppnås uten statlig deltakelse».³⁵⁷

Dette er eksplisitte formuleringar av behovet for ein kompensatorisk stat, ved at staten engasjerer seg for å sikre både nasjonal kontroll og tilstrekkeleg høge investeringar. Staten

³⁵³ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 82. Innan marknadsføring hevda komiteen at risikoen for uheldig maktutøving frå oljegigantane var minimal: marknadsføringsledda var generelt svakare enn produksjonsledda i oljeselskapa, og i større grad prega av reell konkurranse mellom selskapa.

³⁵⁴ Ibid., s. 79-81.

³⁵⁵ Ibid., s. 79.

³⁵⁶ Ibid., s. 84.

³⁵⁷ Ibid., s. 110.

skulle halde fram med å fungere som kompensatorisk entreprenør gjennom det operative oljeselskapet Statoil, og som ein form for kompensatorisk investor gjennom det nye forvaltningsselskapet. Når det gjeld oljerørleidningane er det verdt å merke seg samanlikninga med infrastruktur på land, noko som peiker i retning av at Høgre såg dette som noko nær ei grunnleggande statsoppgåve på linje med bygging av vegnett og jernbane.³⁵⁸

Korkje forvaltningsselskapet eller det reorganiserte Statoil skulle etter denne modellen ha ein særeigen funksjon som motvekt til dei mektige internasjonale selskapa. Etter det komiteen skisserte, skulle ein i større grad sikre dette gjennom lover, konsesjonsforhandlingar og vanleg skattlegging – og gjennom *alle* dei norske oljeselskapa. Komiteen sjølv karakteriserte dette som en «en ny, men dristig måte å søke et kompromiss mellom et statskapitalistisk og privatkapitalistisk linje».³⁵⁹

På mange måtar kan verkeleg reformforslaga sjåast som uttrykk for kompromissvilje. Medan dei borgarlege industri- og finanspolitikarane gjennom store delar av 70-talet ofte kritisert alle sider ved Statoils ekspansjon og privilegerte posisjon, og gav uttrykk for å ville avgrense dette frå alle kantar, var utgreiinga frå Høgres oljepolitiske komité våren 1981 klar på at det ikkje var aktuelt å *både* redusere Statoils særføremoner *og* å avgrense selskapets nedstrømsaktivitet:

Vi mener at både en vertikal og en horisontal avgrensing hver for seg ivaretar det reformbehov vi har påpekt, hvis avgrensingen gjennomføres konsekvent. Det vil derfor hverken være nødvendig eller ønskelig å gjennomføre *begge* avgrensinger.³⁶⁰

Trass i desse forsikringane, er det klart at dei praktiske følgjene av den tilrådde reforma – nemleg lågare disponible inntekter – ville gjere det merkbart vanskelegare for Statoil å investere i verksemd på land. Og sjølv om det blei bedyra at det med ei såkalla vertikal avgrensing ikkje var ønskeleg å aktivt innskrenke Statoils verksemd i marknadsføring og foredling,³⁶¹ tilrådde komiteen i andre delar av utgreiinga at staten sel seg ut av Norol, og at

³⁵⁸ Dette var rekna som meir openberre statsoppgåver enn industrireiseing, på denne tida også til liks med elektrisitetsnett og telefonenester.

³⁵⁹ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 84.

³⁶⁰ Ibid., s. 80.

³⁶¹ «En slik løsning vil gjøre det unødvendig å foreta en avgrensing av Statoils virkefelt, like lite som myndighetene vil eller kan avgrense Sagas og Hydros virkefelt. Årsaken til dette er at Statoil ikke lenger vil sitte med hverken de konkurransefortrinn eller de skattepregede ekstraintekter Statoil nå har i forhold til konkurrentene.» (s. 79)

selskapet ikkje burde bli eit dotterselskap av Statoil: «Etter vårt syn er det ikke påkrevet med et statsengasjement i distribusjon av olje.»³⁶²

Utgreiinga tok ikkje endeleg stilling til kor vidt Statoil framleis burde vere eit reint statleg aksjeselskap. Men om Statoil ikkje lenger skulle vere styremaktene sitt instrument i oljepolitikken, men eit fristilt, operativt oljeselskap på linje med Saga og Hydro, svekka det argumenta for at staten skulle eige alle aksjane i selskapet. Derfor var det eit ope spørsmål om selskapet skulle vere 100 prosent statseigd, ha ein knapp statsmajoritet, eller om det skulle vere ein form for folkeaksjeselskap med eller utan statleg deltaking.³⁶³ Dette er knapt nok nemnt i utgreiinga, og det er lite som tyder på at nedsal i Statoil var spesielt viktig for Høgre på denne tida. Ein skal også vere varsam med å spekulere i om dette blei sett på som eit første steg på vegen mot delprivatisering av den statlege eigarskapen i petroleumsverksemda. Men det at delprivatisering i det heile tatt er lista opp som eit alternativ, viser at partiets oljepolitikarar var medvitne om at ei slik fristilling av Statoil også opna for at staten på sikt kunne tre attende som eineeigar.³⁶⁴

Høgres oljepolitiske komité presenterte *Oljevirkksomheten og Norges fremtid* på eit sentralstyremøte i mai 1981. Hans Henrik Ramm, som skulle presentere komiteens arbeid, frykta i forkant at Rogaland Høgre ikkje ville godta den. Rogaland Høgre, med Stavangerordførar Arne Rettedal i spissen, var langt meir Statoil-venleg enn resten av partiet. Statoils hovudkontor låg i Stavanger, og selskapet (og den sysselsettinga og skatteinntekta det bidrog med) var svært viktig for byen. Innstillinga blei likevel banka gjennom, med berre mindre endringsforslag frå Rogalands-representanten. For å blidgjere vestlendingane la utvalet til nokre setningar om kva Statoil hadde oppnådd, men gjorde ingen vesentlege endringar.³⁶⁵

Utgreiinga til Høgres oljepolitiske komité danna så grunnlaget for to nye, nærmast identiske fellesmerknadar frå Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Høgre sine medlemmer av industrikomiteen og finanskomiteen våren 1981. Det er tydeleg, som Finn Krogh skriv, at Høgres utgreiingsarbeid og framfor alt denne siste utgreiinga gjorde Høgre til den sentrale

³⁶² Høgres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 109. Dette blei også partiets programfesta standpunkt i perioden 1981-95.

³⁶³ Ibid., s. 81.

³⁶⁴ Dette blei seinare første steg mot delprivatisering for Statoil og Telenor. Telenors forgjengar Televerket var rett nok eit forvaltningsorgan og ikkje eit statsaksjeselskap i utgangspunktet, men blei omgjort til fristilt statsaksjeselskap før det blei børsnotert og delprivatisert. Postverket og NSB blei omgjorde til statsaksjeselskap på liknande vis, men er framleis heileigde av Samferdsledepartementet. Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, kap. 3 & 4; Olstad, *Frihetens århundre: norsk historie gjennom de siste hundre år*. Oslo: Pax, 2010, s. 205-7.

³⁶⁵ Intervju med Ramm, 2013.

premissleverandøren i det borgarlege samarbeidet om omorganisering av Statoil.³⁶⁶ Men det er klart at Høgre tok omsyn til korleis utgreiinga ville bli teken imot av Krf og Sp allereie før den blei lagt fram. For det første bygde den på felles fraksjonsmerknader i industrikomiteen, noko som gjekk tydeleg fram av teksten. For det andre tok Høgres oljepolitiske komité omsyn til korleis Senterpartiet og Krf ville reagere undervegs i arbeidet; tilslutnad frå desse var naudsynt om ein skulle ha noko håp om stortingsfleirtal. Og forslaga Høgre serverte blei ikkje svelgt med hud og hår av mellompartia. I slutfasen av arbeidet med fraksjonsmerknadane, overtydde Einar Moxnes, styremedlem i Statoil og Sp-mann, Senterpartiets gruppe om å moderere reformprogrammet. Dermed batt dei borgarlege partia seg berre til å sette i gong ei *utgreiing* av ein slik Statoil-reform.³⁶⁷

Gjøkungen

Samtidig med at Høgres oljepolitiske komité ferdigstilte si innstilling, gav statsvitar og tidlegare Unge Høgre-leiar Terje Osmundsen ut boka *Gjøkungen*, med den talande undertittelen *Skal Statoil styre Norge?*³⁶⁸ Osmundsen hadde på dette tidspunktet formelt sett ingen sentral posisjon i Høgre eller i Høgres oljepolitiske komité – han var ikkje lenger leiar av Unge Høgre, og det var framleis eit halvt år til han blei rådgjevar for statsminister Willoch – så det han skriv kan ikkje utan vidare reknast som eit uttrykk for Høgres politikk. Dei moglege Statoil-reformane som Osmundsen rissar opp mot slutten av boka, liknar rett nok ein kortversjon av tilrådingane frå Høgres oljepolitiske komité, men dette utgjer ein svært liten del av boka. Meir enn noko anna forsøkte Osmundsen å vise maktkonsentrasjonen i Statoil – det gjaldt avhengigheitsrelasjonane og samanblandinga av forvalting og forretningsdrift som allereie fanst i Statoil, men framfor alt den dominerande stillinga Statoil ville oppnå i norsk næringsliv i framtida om selskapet fekk vekse uhemma. Og til liks med Willoch la Osmundsen vekt på at Statoil bygde seg opp ei sterk informasjonsavdeling.³⁶⁹

Gjøkungen hadde i alt eit meir polemisk preg, med ein klarare brodd mot Statoil som selskap, enn det som var tilfelle i dei sobrare fellesborgarlege komitéinnstillingane og Høgres partiutgreiing. Men som statsvitar kopla Osmundsen også denne Statoil-kritikken til breiare samfunnsvitskaplege perspektiv, inkludert den pågåande norske maktutgreiinga, som hadde innverknad langt utanfor borgarlege politiske krinsar. (Han fekk også ein av grunnleggarane

³⁶⁶ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 79-84.

³⁶⁷ Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 134.

³⁶⁸ Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*

³⁶⁹ Ryggvik hevdar Statoils aktive informasjonsarbeid ironisk nok slo tilbake på selskapet: det framstilte seg sjølv som større og meir vellukka, og dermed også mektigare, enn det var. Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 188.

av statsvitenskap som disiplin ved Universitetet i Oslo, Thomas Chr. Wyller, til å skrive føreordet til boka.)

Gjøkungen inneholdt åtvaringar mot at Statoil kunne forrykke balansen mellom privat og offentlig sektor i blandingsøkonomien, i retning av det som vart kalla *statskapitalisme*. Men trass i slike åtvaringar og det sterke oppgjeret med Statoil, var ikkje *Gjøkungen* i utprega grad eit kampskrift mot statleg eigarskap:

Det er (...) ingen grunn til at staten skulle si fra seg de «skattemilliarder» Statoil i dag disponerer; poenget må isteden være at disse overføres direkte til statskassen og således disponeres av folkevalgte organer. En reform rettet mot Statoil må derfor øke samfunnets inntekter fra oljevirksomheten.³⁷⁰

For Osmundsen var det altså eit mål å oppretthalde eller auke statens del av inntektene frå oljeverksemda, og *Gjøkungen* var derfor heller ikkje eit kampskrift for dei private oljeselskapa: «Å redusere Statoils makt til fordel for andre oljeselskaper representerer i seg selv heller ingen løsning. Innenfor dagens system ville det bety reduserte offentlige inntekter fra oljevirksomheten.»³⁷¹

Høgres oljepolitiske komité hadde meir å seie for Høgres program og for politikken partiet førte i regjering.³⁷² Debattboka til Osmundsen var ikkje eit programskrift frå Høgre, men kom til å sette preg på debatten om Statoil i valkampen, og blei assosiert med Høgre. I debatten som kom i kjølvatnet av *Gjøkungen* var det ikkje Osmundsens forsikringar om at han og Høgre ikkje leid av statsskrek som kom i fokus, men den krasse kritikken mot Statoil og framfor alt omgrepet «gjøkunge» og den nærskyldte metaforen «vingeklipping». Ramm har i ettertid gitt uttrykk for at dette skapte «en verbalisme rundt dette som ikke vi hadde planlagt».³⁷³ Kor vidt Osmundsens bok i røynda gjorde utsiktene til ein Statoil-reform fjernare er likevel uråd å avgjere.

Frå stans i strandkanten til fristilt statsselskap?

Reformforslaga i *Oljevirksomheten og Norges fremtid* og *Gjøkungen* vitnar om at det gjekk føre seg ei endring i Høgres retorikk og argumentasjon andsynes den statlege eigarskapen i

³⁷⁰ Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*, 158-9.

³⁷¹ Ibid., s. 160.

³⁷² Både Ryggvik og Sejersted overdriv nok Osmundsens rolle noko, i alle fall før stortingsvalet (Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 178ff; Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 249.). Men etter regjeringsskiftet hadde nok Osmundsen betydeleg innverknad i stillinga som personleg rådgjevar for statsminister Willoch.

³⁷³ Intervju med Ramm, 2013. Reidar Due var opphav til uttrykket «vingeklipping» i VG 21.08.1980. Ramm var misnøgd med metaforen: «hvis du absolutt må bruke et ord fra ornitologien så vil jeg heller si 'klippe klørne'! For det er det handler om: de skal ha mindre makt, men være friere til å fly verden rundt, som et kommersielt selskap.»

petroleumsverksemda. Hans Henrik Ramm har hevda at løysingsforslaget frå Høgres oljepolitiske komité var første gong nokon utanom embetsverket trakk eit prinsipielt skilje mellom eit statsselskap for forvaltning av statens tilforhandla rettar og eit statseigd operativt oljeselskap, men at det på mange måtar var ei tilbakevending til det skiljet som var implisitt i Knudsen-utvalets forslag.³⁷⁴ Dette er nok ikkje heilt presist – også Høgres motmelding frå 1974 skisserte ei liknande overføring av desse rettane til eit separat statleg organ – men *vektlegginga* og den klare formuleringa av dette prinsippet var nytt. Forklaringa på at Høgre skifta fokus frå å ville avgrense nedstrømsaktivitetane til å ville avgrense dei forvaltningsmessige oppgåvene til Statoil, ligg i første rekke i det at Statoil langt på veg var bygd opp som eit operativt og integrert selskap. Det ville vere lettare å avgrense selskapets privilegium enn å avgrense selskapets verkefelt. Ramm skriv at han sjølv, Kongshavn og Hveding gjekk inn for dette «fordi det var prinsipielt riktigst og fordi det ikke lenger var mulig å drive Statoil tilbake til strandkanten».³⁷⁵ Men også i *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, og endå meir i partiprogrammet, finst det klare spor av Høgres tidlegare motstand mot at Statoil skulle etablere seg på land. I akkurat dette tilfellet kan det nok vere treffande å seie som Jens Arup Seip, at «Høyres oppgave ble å stabbe imot, men la seg trekke med».³⁷⁶ Høgres oljepolitiske komité meinte nok òg at det var prinsipielt riktig, men spørsmålet er om ein annan reform var mogleg å gjennomføre på dette tidspunktet.

Når Arbeidarpartiet skulda Høgre for statsskrek i Stortinget, forsikra partiets representantar at dei ikkje var motstandarar av eit sterkt Statoil, og Høgre gjekk i hovudsak inn for store andelar til Statoil i konsesjonsrundar. Trass i dette er det vanskeleg å finne døme på at Høgre argumenterte uttrykkeleg for statsdrift i oljedebattane i Stortinget. Det som likevel går fram av innlegga til Høgre-representantane, både underforstått og eksplisitt, er at den statsdeltakinga skulle syte for oljeinntekter til staten. Statoil var i Høgre sine auge ein reiskap til å hauste grunnrente frå oljeutvinninga. At petroleumsressursane var heile det norske samfunnet sin felleseigedom, var ein premiss for Høgre til liks med dei andre partia.

I debatten om opprettinga av Norol og integreringa av dette selskapet i Statoil argumenterte Høgre med at staten ikkje trengte å engasjere seg så lenge private selskap var i stand til å drive marknadsføring og distribusjon utan statleg bistand. Dermed blei det eit ope spørsmål kva som skulle skje dersom dei private selskapa *ikkje* var i stand til det. Medan dette

³⁷⁴ Ramm, «Forvaltning og fornorsking»; *Nå går alt så meget bedre*, s. 130-1. Knudsen-utvalet foreslo våren 1971 å opprette eit statleg oljeselskap, men at dette skulle vere eit holdingsselskap. Sjå kapittel 2.

³⁷⁵ «Forvaltning og fornorsking».

³⁷⁶ Seip, *Dyd og nødvendighet*, s. 70.

berre implisitt opnar for det som ofte blir kompensatorisk entreprenørskap, finn vi eksplisitte argument for at staten burde opptre kompensatorisk i utgreiinga *Oljevirkksomheten og Norges fremtid* frå Høgres oljepolitiske komité. Komiteen rekna det som ei statleg oppgåve, både gjennom eit eventuelt nytt forvaltningsselskap og gjennom Statoil, å dekke kapitalbehova for investeringane i oljeverksemda ettersom private miljø ikkje strakk til.

5. Høgre-regjering og Statoil-reform (1981-84)

Etter stortingsvalet i 1981 sat Høgre i regjering åleine fram til sommaren 1983, og deretter i ei koalisjonsregjering med Senterpartiet og Kristeleg folkeparti fram til våren 1986. Dette kapitlet tar for seg kva regjeringsskiftet betydde for statens deltaking i oljeverksemda. I kva grad – og på kva måtar – innebar Willoch-regjeringa ei omlegging av den statlege eigarskapen i oljeverksemda?

Statoil-reforma i 1984 – ofte omtalt som «vingeklippinga» – er den einskild-saka innan Willoch-regjeringa sin oljepolitikk som har fått størst merksemd, både i samtida og i ettertid. Hallvard Notaker har hevda at dette var «Høyres største industripolitiske seier» som regjeringsparti, men har samstundes lagt vekt på at det ikkje var aktuelt med privatisering av Statoil.³⁷⁷ Lars Mjøset og Ådne Cappelen har også lagt vekt på kontinuiteten i den statlege eigarskapen: «It was not a liberalization in any strong sense and the state continued to play an important role in the oil sector and in Norwegian capitalism.»³⁷⁸ Den statlege aksjemajoriteten i Norsk Hydro vart også halden ved like, og den statlege deltakinga i Nordsjøen blei ikkje trappa ned i løpet av Willochs regjeringstid. Kva gjorde at ei regjering utgått frå Høgre, eit parti som tradisjonelt var skeptisk til statsdrift, støtta opp om eit fortsatt stort statleg engasjement i det som var på veg til å bli den viktigaste einskildnæringa i landet?

Sjølv om omorganiseringa av Statoil ikkje var eit privatiseringsframstøt, kan ein sjå på reforma som eit forsøk på å gjere Statoil meir likt eit privat selskap. Som eit reint forretningsmessig selskap ville Statoil vere meir jambyrdig med det halvstatlege selskapet Hydro og det private oljeselskapet Saga. Opprettinga av Oljedirektoratet og Statoil i 1972 skulle innebere ei rolledeling der direktoratet skjøtta forvaltingsfunksjonen og statsoljeselskapet forretningsdrifta, medan politkarrollen var avgrensa til departementet. Men som mellom andre Hilmar Rommetvedt har peika på, har dette skiljet aldri vore så skarpt i praksis. Statoil gjekk inn i, og blei pålagt, eit utal ulike formelle og uformelle rollar, og både Høgre-politikarar og andre politikarar, næringslivet, veljargrupper og selskapet sjølv har hatt eit vell av til dels motstridande oppfatningar om Statoils roller.³⁷⁹

³⁷⁷ Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 111. Framstegspartiet var det einaste partiet som ønska privatisering.

³⁷⁸ Mjøset og Cappelen, «The Integration of the Norwegian Oil Economy into the World Economy», s. 192.

³⁷⁹ Rommetvedt, *Butikk eller politikk?*, særleg s. 33-34. Sitat s. 41.

Omorganiseringa var slik sett eit forsøk på å avgrense Statoils roller til forretningsmessig drift, noko som i prinsipielt (og seinare i praksis) svekka argumenta for at selskapet skulle vere eit reint statleg selskap. Statoil beheldt likevel fleire særoppgåver, og i følgje Rommetvedt førde reforma til at selskapet i tillegg blei pålagt nye forvaltningsmessige oppgåver. Mot slutten av kapitlet vil eg derfor også diskutere kor konsekvent Høgre ville skilje mellom forretning, forvaltning og politikk. Var føremålet med Statoil utelukkande å drive forretningsmessig – tene pengar for staten – eller skulle Statoil også bidra til å iverksette andre olje- og industripolitiske målsettingar? I samband med dette er det naturleg å stille følgjande spørsmål: Kor trakk Høgre skiljet mellom forvaltning og forretning, og kva konsekvensar fekk dette for Statoil si stilling som operativt og integrert selskap?

Regjeringsskiftet

Høgre gjekk frå opposisjon til posisjon etter stortingsvalet i 1981, med 31,7 prosent av røystene og ei høgrebølgje i ryggen. Kåre Willoch var sjølvskriven som statsminister.³⁸⁰ Etter at Borten-regjeringa hadde blitt oppløyst som følgje av EF-striden, hadde eit regjeringssamarbeid mellom dei borgarlege partia lenge vore nær sagt utenkeleg. Dette vart gradvis endra frå 1976 og 1977, då dei tre partia gjekk til val på å danne ei ny borgarleg koalisjonsregjering.³⁸¹ Trass i usemje om utvinningstakt og kor vidt oljeindustrien burde sleppe til i nordområda, kan vi sjå partia sine fellesinnstillingar om oljepolitikk i industrikomiteen som uttrykk for ei tilnærming i spørsmålet om Statoil-reform.³⁸²

Olje- og energidepartementet blei no styrt av statsråd Vidkunn Hveding og statssekretæren Hans Henrik Ramm. Forfattaren av *Gjøkungen*, Terje Osmundsen, blei personleg rådgjevar for Willoch, med oljepolitikk som eit viktig arbeidsfelt. Mykje av tyngdepunktet i politikkkutforminga skifta no frå stortingsgruppa til regjeringa, i og med at Ramm og Hveding hadde eit heilt departement til råde for å drive utgreiingsarbeid.³⁸³

³⁸⁰ Dette avsnittet bygger på Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 80-82. Rett før valet i 1981 var det klart at dei tre partia vanskeleg kunne danne regjering saman, på grunn av usemje mellom Krf og Høgre om sjølvbestemt abort. Krf og Sp gjekk dermed ikkje inn i regjeringa, men sikra det parlamentariske grunnlaget.

³⁸¹ Venstre var på dette tidspunktet desimert, og Frp var ikkje representert på Stortinget i perioden 1977- 1981. Høgre oppfatta ikkje Anders Lange og arvtakarane som seriøse politikarar, og heller ikkje som nokon trussel: «De kommer til å beholde sine meninger, men neppe vokse særlig.» Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 17.

³⁸² Men ein skal ikkje lese for mykje ut av dette: Innan andre saksfelt var det i denne perioden færre fellesinnstillingar frå dei tre partia enn i den føregåande. Larsen, *Borgerlig samarbeid 1977-1983*, s. 35.

³⁸³ Høgre sine representantar i den nye energi- og industrikomiteen på Stortinget var no Arnljot Norwich, Oddbjørn Langlo og Claus Egil Feyling, med bakgrunn frå den gamle industrikomiteen, samt Per-Kristian Foss, Sven T. Falck og Carl Fr. Lowzow. Referata frå gruppemøta var no mindre utførlege enn i 70-åra, og desse sakene kan ha blitt diskutert sjølv om det ikkje er dokumentert.

Somme av dei som hadde markert seg tydelegast som forkjemparar for ein Statoil-reform, fylte dermed dei viktigaste oljepolitiske posisjonane i regjeringa, og reform av Statoil blei gjort til ei hovudsak i tiltredingserklæringa.³⁸⁴ Willoch sjølv var svoren tilhengar av ein Statoil-reform. Ved sidan av dei prinsipielle problema med rolleblanda i Statoil, var Willoch forarga over at Statoil også bygde opp ei stor, profesjonell og svært aktiv informasjonsavdeling. Sosialøkonomen Willoch meinte også at Arve Johnsen og Statoil dreiv med imperiebygging – vekst for vekstens skuld – sidan dei store oljeinntektene svekka incitamenta til å rekne på avkastinga på kvart einskild prosjekt. Denne (i Willochs auge: tilsynelatande) suksessen til Statoil kunne, ved sidan av å sløse med fellesskapens sine ressursar, «skape inntrykk av at statsdrift tross alt kunne virke bra», ein illusjon som var «verdifull for sosialistene i den ideologiske debatten», meinte Willoch i ettertid.³⁸⁵

Også Osmudsen hadde vore inne på dette aspektet ved Statoil. I *Gjøkungen* kommenterte han at statsbedriftene tilsynelatande hadde endra karakter, frå underskotsføretak til «sterke og ekspanderende konsern» som ÅSV, Kongsberg Våpenfabrikk og framfor alt Statoil, som spelte ei «sentral og dynamisk rolle i norsk industriutvikling».³⁸⁶ Det var ikkje vikarierende argumentasjon når Høgres oljepolitikarar forsikra om at ein ikkje skulle vengeklippe Statoil eller svekke dei statlege inntektene til fordel for private oljeselskap. Utsegnene illustrerer at omdømmet til statsdrift ikkje var like svekka i Noreg som det var i til dømes Storbritannia, men også at Høgre ikkje var like fiendtleg innstilt til statsdrift som det Thatcher si regjering var.³⁸⁷ Like fullt synast eit av måla med å svekke Statoils posisjon like fullt å ha vore å svekke opinionens inntrykk av statsdrift generelt. Fokuset på å skilje politikk og butikk i den statlege eigarskapen kunne også gå godt i hop med ein tydelegare marknadslogikk, og kunne i siste instans også legge til rette for privatisering av statsselskap som Statoil.³⁸⁸ Øyvind Grøndahl har i ettertid kommentert at «Statoil har på mange måter blitt det industripolitiske flaggskip som Jernverket aldri ble».³⁸⁹ Ein dimensjon ved Willoch-regjeringa sin oljepolitikk var å tone ned Statoils si rolle som eit slikt utstillingsvindaue for

³⁸⁴ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 82, 86. Det var eitt viktig unntak: den tydelegaste forsvararen av Statoil internt i Høgre, tidlegare Stavanger-ordførar Arne Rettedal, blei kommunal- og arbeidsminister.

³⁸⁵ Willoch, *Myter og virkelighet*, sitat s. 433-435; sjå også *Statsminister*, s. 283-285.

³⁸⁶ Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*, s. 31-32. Han peika på at statsdrift likevel hadde ein tendens til å vere bedriftsøkonomisk ulønsamt, men la meir vekt på at desse statsselskapa var ein trussel mot blandingsøkonomien og kunne føre til maktkonsentrasjon og interessekonflikter.

³⁸⁷ For ei kortfatta framstilling av Thatchers privatiseringar, sjå Harvey, *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 55ff.

³⁸⁸ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*

³⁸⁹ Grøndahl, «Tre styringsprofiler», s. 125.

statleg næringsdrift, sjølv om Willoch, påverka av dei seinare kostnadsoverskridingane på Mongstad, i tilbakeblikk kan ha overdrive dette motivet.

Stramt mandat for offentlig utgreiing om Statoil-reform

Regjeringa si første stortingsmelding om Statoils verksemd – ei såkalla paragraf 10-melding – blei godkjent i statsråd i kort tid etter regjeringstiltrødinga. Meldinga annonserte at regjeringa snarast ville sette ned eitt utval til å vurdere mellom anna utvinningstakta – Tempo-utvalet – og eitt til å «revurdere organiseringen av petroleumsvirksomheten, herunder en revurdering av Statoils rolle».³⁹⁰

Sistnemnde utval blei oppnemnd 5. mars 1982 med Gunnar Hellesø som leiar, og skulle levere innstillinga si innan eit år. Det fekk eit stramt mandat.³⁹¹ Hveding og Ramm meinte spørsmålet om reform og dei viktigaste føresetnadane allereie var avgjort, sidan dei hadde støtte i tilrådingane frå Høgres oljepolitiske komité og fellesmerknadane frå industri- og finanskomiteane: Inntekter frå den statlege deltakinga skulle haldast ved like, men i langt større grad gå direkte til statskassa og ikkje via Statoil; ein måtte avgrense Statoils dominerande stilling og gje større rom for dei andre selskapa for å sikre at styresmaktene fekk informasjon frå fleire uavhengige fagmiljø. Samstundes var det naudsynt å sikre fortsatt norsk kontroll over alle konsesjonar og røyrsekskap.

Ambisjonane om å skilje mellom forvaltning og forretning var ikkje avgrensa til Statoil. I Høgre sitt valprogram for 1981 til 1985 slo partiet fast at «Markedsøkonomien forutsetter skille mellom offentlig forvaltning og forretningsmessig virksomhet». Dette var også eit berande argument i stortingsmeldinga Willoch-regjeringa sette i gong på byrjinga av 1980-talet i samband med maktutredninga. Ved sidan av oljeverksemda var det i første rekke den statlege elektrisitetsproduksjonen og konsesjonsmyndigheitene for vasskraft, begge deler underlagt Norges vassdrags- og elektrisitetsvesen (NVE), som burde omorganisørast for å styrke dette skiljet.³⁹² I tillegg arbeidde regjeringa med ei liknande utskiljing innan telesektoren. Desse verksemdene burde omorganisørast slik at forvaltningsfunksjonane kunne skiljast frå dei statlege verksemdene som konkurrerte med private.³⁹³

³⁹⁰ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 88-91. Dei følgjande avsnitta om Hellesø-/Mellbye-utvalet bygger i stor grad på Kroghs hovudoppgåve. For ei lettare tilgjengeleg framstilling, sjå «Reorganisering av Statoil: vingeklipping eller symbolpolitikk?», i *Norsk Oljemuseums årbok 1997*. Stavanger: Norsk Oljemuseum, 1998.

³⁹¹ Sjø også Willoch, *Statsminister*, s. 289.

³⁹² Terje Osmundsen hadde ivra for ei slik omorganisering av NVE også før *Gjøkungen* blei publisert. I eit notat (vedlagt referatet frå gruppemøtet 04.06.1980) gjekk han inn for å skilje ut Statskraftverka som eiga statsbedrift.

³⁹³ Høgres valprogram er gjengitt i Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 132. Organiseringen av NVE var jamleg oppe til debatt frå opprettinga av NVE i 1920. Kritikken kom både på grunn av uro for at den statlege

Utvalet hadde altså ikkje til oppgåve å vurdere om det var naudsynt med ei reorganisering av den statlege eigarskapen – utvalet skulle vurdere *korleis* ei slik reorganisering kunne gjennomførast: Måtte ein endre vedtekter, lover og forskrifter? Korleis skulle ein organisere Statens direkte deltaking i oljeutvinning (altså deltakinga utanom Statoil), og skulle staten ha stemmerett i lisensar utifrå denne deltakinga? Burde det opprettast eit nytt statsorgan for dette? Måtte ein endre allereie vedtekne utvinningsløyver? Og korleis skulle staten utøve sin eigarkontroll over Statoil når selskapet fekk større forretningsmessig fridom?

Sjølv om Høgre tok sikte på å svekke veksten i *Statoils* dominans i den norske petroleumsverksemda, var det ikkje eit mål å svekke *statens* dominans, eigarskap eller inntekter. Før oppnemninga av utvalet presiserte Arnljot Norwich, til liks med Hveding, at «Høyre har sagt klart fra at vi ikke vil foreta organisasjonsmessige endringer i oljevirkksomheten som innebærer en reduksjon i statens inntekter».³⁹⁴ At staten var grunneigar, og at grunnrenta skulle gå til staten, hadde vore ein udiskutabel premiss frå starten av norsk oljeverksemd, så også for Høgres oljepolitiske komité: «Oljeressursene på den norske kontinentalsokkel er å betrakte som en nyoppdaget stor formue som eies av det norske folk i fellesskap. Denne formuen må tas i bruk på en slik måte at den kommer hele folket til gode».³⁹⁵

Ei styrking av Hydro og Saga sin andel måtte likevel gå utover nokon, sjølv om det i første omgang kunne skje i form av ei svekka stilling for utanlandske selskap i konsesjonsrundane. Det var heller ikkje noko enkel sak å skilje mellom statsdrift og statleg andel av bruttonasjonalprodukt på den eine sida, og statleg eigarskap over oljeressursane på den andre sida: om inntektene frå den sterkast veksande næringa uavkorta skulle gå til staten, var det uunngåeleg at balansen i blandingsøkonomien blei forrykka til fordel for staten. Men det var ikkje utvalet si oppgåve å vurdere slike motsetnader.

Det stramme mandatet utløyste motsetnader både internt i utvalet, til dels mellom utvalet og departementet, og mellom regjeringa og opposisjonen. Hellesen, som sjølv var tidlegare stortingsrepresentant og forsvarsminister for Høgre, samt medlem av Høgres oljepolitiske komité, meinte mandatet var for stramt og at det i tillegg var sjølvmotseiande.

elektrisitetsutbygginga skulle få fordelar framfor private utbyggjarar, men også i aukande grad frå naturvernarar. Kritikken blei intensivert tidleg på 80-talet, og Willoch-regjeringa skilde ut Statkraftverkene frå NVE i 1985. Ibid., s. 84ff, 132ff.

³⁹⁴ St. tid. (1981-82), s. 1754.

³⁹⁵ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 10.

Han meinte mellom anna at paragraf 10-debattane var vanskelege å foreine med full forretningsmessig fridom, og at det var uvisst om andre kunne utføre dei forvaltningsmessige funksjonane som ein ville ta ut av Statoil. Han såg òg eit mogleg problem i det som hadde vore eit gjennomgåande stridstema i debatten om Statoils dominans: at Statoil nok kunne vere for dominerande i Noreg, men likevel for lite til å matche internasjonale oljeselskap. Dette gjorde at Hellesen trakk seg som leiar for utvalet, men i følgje Krogh lot han seg likevel overtale til å halde fram som utvalsmedlem for å «dempe antydningene til indre splittelse i Høyre». Jens Christian Mellbye overtok som leiar av det som vart heitande Mellbye-utvalet.³⁹⁶

Sjølv om Høgre styrte reformprosessen, la dei vekt på å få inn ein arbeidarpartimann i utvalet, og Tore Sandvold i Olje- og energidepartementet vart også svært sentral i arbeidet.³⁹⁷ I opposisjon hadde stortingsgruppa til Høgre – i alle fall dei representantane som var utan regjeringserfaring – med Hans Henrik Ramm sine ord oppfatta embetsverket som «Arbeiderpartiets forlengede arm». ³⁹⁸ I *Gjøkungen* hevda Osmundsen at det var eit interessefellesskap mellom departementet og Statoil, og at «både viljen og evnen til styring synes å være begrenset» i departementet.³⁹⁹ Men noko av det første som møtte Ramm og Hveding då dei troppa opp i departementet hausten 1981, var at den oljepolitiske utgreiinga dei sjølv hadde ferdigstilt same vøre var godt motteken av embetsverket.⁴⁰⁰ Reforma vart altså ikkje tredd nedover hovuda på byråkratane; på dette tidspunktet ser det ut til at embetsverket sjølv vart ein pådrivar i reformprosessen.

Inntil utgreiingsarbeidet i Mellbye-utvalet var fullført vart spørsmåla om organiseringa av den statlege eigarskapen sette på vent. I mellomtida var det like fullt naudsynt å halde fram

³⁹⁶ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 100.

³⁹⁷ Frå starten var arbeidarpartimedlem Lars Uno Thulin med. Han vart avløyst etter kort tid av tidlegare handelsminister Einar Magnussen. Det kan truleg diskuterast om Tore Sandvold blei så sterkt involvert utelukkande i kraft å vere høgtstående embetsmann, eller om det også var fordi han i utgangspunktet var positiv til Høgres reformforslag. Sjå *ibid.*, s. 145.

³⁹⁸ Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 23.

³⁹⁹ Osmundsen, *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?*

⁴⁰⁰ Intervju med Ramm, 2013. Dette inntrykket blir også stadfesta av Tore Sandvold. Ramm si memoarbok frå regjeringstida – publisert i 1985, kort tid etter at både han sjølv gjekk ut av regjeringa – ber preg av stor respekt for (og spøkefulle merknader om) embetsverkets faglege integritet og partipolitiske uavhengigheit: «Om sitt partivalg snakker embetsmannen mindre enn om sitt kjønnsliv.» Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 24. Det hadde også tidlegare vore fleire kimar til konflikt mellom industridepartementet og Statoil, jfr. Hanisch og Bould, «A Tiger by the tail: embedsverkets forsøk på å styre Statoil».

med dei årlege stortingsmeldingane om Statoils verksemd og planar.⁴⁰¹ Desse stortingsmeldingane lot vere å ta stilling til selskapets internasjonale verksemd, forholdet mellom Statoil og Norol, utbygginga av Mongstad-raffineriet, om Statoil kunne auke andelen sin på spesielt lukrative felt (såkalla glideskala), kor vidt Statoil skulle disponere statens avgiftsolje, og om andre selskap skulle bære Statoil sine leiteutgifter.⁴⁰² Dermed var det lite som skilde komitéinnstillingane frå 1981, 1982 og 1983 frå kvarandre, og dei vart samrøystes vedtekne utan tilleggsforslag.⁴⁰³

Krogh skriv at det var få partipolitiske konfrontasjonar i oljepolitikken frå utvalet blei sett ned i mars 1982 og fram til februar 1983.⁴⁰⁴ Men i Stortinget møtte mandatet til Mellbye-utvalet likevel kritikk før det var formelt oppnemnd, undervegs, og medan innstillinga var ute på høyring og til handsaming i departementet. Arbeidarpartiets representant Inger Lise Gjørvi kalte paragraf 10-meldinga for 1981 tafatt på grunn av dei mange sakene som var sette ut til framtidige offentlege utval: «Det er en vente- og tenkepolitikk som nå er blitt Høyres oljepolitikk.»⁴⁰⁵ I førjulstida i 1982 var det ikkje uvisse Arbeidarpartiet reagerte på, men det snevre mandatet til utvalet: «Hva hensikten med disse utredningene er, er det ingen tvil om. Statoil skal ikke lenger være myndighetenes forlengede arm i oljepolitikken. Statoil skal bli et helt vanlig oljeselskap.»⁴⁰⁶ Denne typen kritikk utanfrå hadde liten verknad på arbeidet til utvalet. Ein kritikk som derimot kan ha påverka arbeidet kom i møta utvalet hadde med Statoil. Arve Johnsen avviste heile grunnlaget for utvalsarbeidet. Mangelen på samarbeidsvilje frå Statoil bidrog i følgje Krogh «til å styrke utvalgets oppslutning om retningslinjene i mandatet».⁴⁰⁷

⁴⁰¹ *Innst. S. nr. 90 (1982-83). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S.* Frå 1984 blei paragraf 10-meldinga ein del av ei omfattande stortingsmelding om det statlege engasjementet på sokkelen. *St. meld. nr. 73 (1983-84). Om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten*, s. 28.

⁴⁰² *St. meld. nr. 29 (1981-82). Om Den norske stats oljeselskap a.s.*, s. 50.

⁴⁰³ St. tid. (1982-83), s. 2072; St. tid. (1983-84), s. 2275. Sjå også *Innst. S. nr. 93 (1981-82)*, s. 5. og Lowzows innlegg i paragraf 10-debatten, St. tid. (1981-82), s. 1714.

⁴⁰⁴ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 111-114.

⁴⁰⁵ St.tid. (1981-82), s. 1724. Gro Harlem Brundtland hevda at «det skapes tvil og uklarhet i denne prosessen som kan bety negative virkninger for tilliten til Statoil og til norsk oljepolitikk i sin alminnelighet, særlig sett med utenverdenens øyne». Same stad, s. 1734. I referata frå paragraf 10-debatt i 1981 er det verdt å merke seg at Høgres representantar omtalar stortingsmeldinga i svært rosande ordelag, medan Arbeidarpartiet som opposisjonsparti kritiserte meldinga. Høgre var altså skeptiske til manglande informasjon i opposisjon, men med partiet i posisjon, stolte Høgres tingmenn på regjeringa. Sjå Arnljot Norwicks innleiing til debatten, i St. tid. (1981-82), s. 1708.

⁴⁰⁶ St. tid. (1982-83), s. 2065. Dette skriv også Krogh om: Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 90-93, sluttnotar s. 209.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, s. 99. Krogh har dette frå intervju med utvalsmedlemmene i ettertid.

Ved sidan av korte møte med Saga, Hydro, LO-forbund (særleg innan leverandør-og verftsindustrien), Norges Industriforbund og Mekaniske verksteders landsforening, hadde utvalet også ambisjonar om å hente inn erfaringar frå andre land. Særleg Canada og Storbritannia var aktuelle, spesielt sidan desse landa nyleg hadde gjennomført reformar av statsoljeselskapa. Dei møtte representantar frå det britiske statsapparatet, frå BP og frå statsoljeselskapet BNOC, men lot vere å reise til Canada; Krogh meiner det kan komme av at dei fekk lite ut av Englands-reisa.⁴⁰⁸

Det kan også tenkast at mandatet til utvalet var for stramt til at det var mogleg å dra nytte av dei britiske og kanadiske erfaringane. Reforma av BNOC i Storbritannia gjekk lenger – og var planlagt å gå endå lenger – enn det som var aktuelt og ønskeleg frå Høgre, og i alle fall frå samarbeidspartia, si side. Allereie i 1980 selde Thatcher-regjeringa deler av statens aksjar i BNOC (i tillegg til å ta frå selskapet somme særrettar), og i løpet av dei neste tre åra blei statens aksjepost i BNOC og etterfølgjarselskapet Britoil redusert til ein minoritetspost. Regjeringa selde unna endå meir i British Petroleum, der den britiske staten hadde hatt aksjemajoritet sidan første verdskrigen.⁴⁰⁹

Det britiske nedsalet vitna om ein dramatisk annleis retning enn Willoch-regjeringa, som til samanlikning teikna nye aksjar i Norsk Hydro. Høgres oljepolitiske komité hadde rett nok halde fram BNOC-reforma i Storbritannia som eit mogleg førebilete i utgreiinga frå 1981. Men det var dei forvaltningsmessige endringane dei løfta fram, ikkje privatiseringa, og heller ikkje på dette området anbefalte komiteen å imitere den britiske regjeringa.⁴¹⁰ Den britiske modellen var ikkje mogleg å sameine med Høgre-regjeringa sin føresetnad om at statens samla andelar og inntekter ikkje skulle reduserast; sal av statens aksjar i denne skalaen ville også brote med Høgre si vektlegging av nasjonal kontroll. Skilnaden kan nok også ha kome av at Thatcher-regjeringa hadde eit meir presserande behov for dei raske inntektene aksjesala kunne gi – den britiske staten hadde pådratt seg ei stor gjeld i løpet av 70-åra – sjølv om BNOC, til liks med Statoil, ville gi større inntekter for staten på lengre sikt.⁴¹¹

⁴⁰⁸ Ibid. Statsoljeselskap i andre europeiske land var mindre interessante, sidan desse ikkje dreiv utstrakt oljeproduksjon i heimlandet. Operative statsoljeselskap i Sør-Amerika og Midtausten var også uaktuelle, sidan styresetta var for ulike det norske.

⁴⁰⁹ Klapp, *The sovereign entrepreneur*, s. 102. Nokre år etter dette blei Britoil kjøpt opp og innlemma i BP.

⁴¹⁰ Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 19-20, 23ff.

⁴¹¹ Harvey, *A brief history of neoliberalism*, s. 58.

Konsesjonsrundar og fordeling av operatørskap på byrjinga av 80-talet

Som ved etableringa av det statlege oljeselskapet eit knapt tiår tidlegare, var det ikkje berre prinsipielle vedtak om føremålsparagraf og organisasjonsstruktur som avgjorde styrketilhøvet mellom Statoil og andre oljeselskap. Det avgjerande var tildelingar av andelar og opsjonar på operatørskap, særleg på dei mest lovande blokkene.

Statsdeltakingsavtalen for Statfjordfeltet innebar at Statoil kunne overta operatøransvaret frå Mobil ti år etter at avgjerda om å bygge ut feltet vart teken, altså tidlegast i slutten av 1984. Kort tid etter regjeringsskiftet i 1981 tilrådde likevel Olje- og energidepartementet at Statoil *ikkje* burde overta operatørskapen på Statfjord så tidleg, av omsyn til både framdrifta i utbygginga og tryggleiken på plattformane.⁴¹² I Stortinget var Arnljot Norwich snar med å presisere, på vegne av Høgre, Krf og Sp, at det «ikke hersker noen som helst prinsipielle motforestillinger mot Statoil som operatør på dette feltet».⁴¹³ Dei tre partia støtta likevel at overføringa av operatøransvaret på Statfjord burde utsetjast. Også i 1982 og 1983 var dei samde i at avgjerda burde overlatast til regjeringa.⁴¹⁴

I løpet av 1984 blei derimot regjeringa – som frå sommaren 1983 inkluderte også Krf og Sp – splitta i synet på overføringa av operatørskapen. Statoil ville no overta i 1987, medan Mobil meinte det mest forsvarlege med tanke på både arbeidsmiljø og kostnader var at det skjedde gradvis mellom 1990 og 1995; Mobil skuva altså overføringa stadig fram i tid. Høgre, inkludert Arne Rettedal, meinte at overføringa burde skje i 1990. Krf var delt, men Senterpartiets stortingsgruppe gjekk inn for Statoils syn. Dermed var det, med Arbeidarpartiets stemmer, stortingsfleirtal for overføring av operatøransvaret i 1987.⁴¹⁵

Tidspunktet for overtakinga hadde mykje å seie for kor raskt Statoil kunne vekse og byggast opp som operatørselskap.⁴¹⁶ Men det er verdt å merke seg at Høgre ikkje var mot at Statoil etter kvart skulle overta som operatør; ei utsetjing ville ha svekka Statoils ekspansjon jamført med Hydro og Saga, men no var det definitivt ikkje lenger noko mål for Høgre å unngå at Statoil tok på seg oppgåver som operatør.

⁴¹² *St. meld. nr. 29 (1981-82). Om Den norske stats oljeselskap a.s.*, s. 55-56. Arve Johnsen hevdar at dette dels var eit resultat av ein kampanje frå Mobil. Johnsen, *Gjennombrudd og vekst: Statoil-år 1978-1987*. Oslo: Gyldendal, 1990, s. 124, 163.

⁴¹³ *St. tid. (1981-82)*, s. 1707-1710.

⁴¹⁴ *Innst. S. nr. 93 (1981-82)*, s. 9. *St. meld. nr. 24 (1983-84). Om Den norske stats oljeselskap a.s.; Innst. S. nr. 90 (1982-83). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S; Innst. S. nr. 97 (1983-84). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap a.s.*, s. 5.

⁴¹⁵ Willoch, *Statsminister*, 294-297.

⁴¹⁶ Johnsen, *Gjennombrudd og vekst*, s. 232.

Høgre si vilje til å styrke Saga og Hydro som operative selskap kom sterkt til uttrykk gjennom avgjerder som blei tekne den første tida Høgre sat i regjering, først ved at regjeringa overførte operatørskapet for den såkalla sølvblokka til Norsk Hydro. Feltet her, som blei døypt Oseberg, var det første der Hydro blei utbyggar og operatør på eiga hand. Sjølv om ei Arbeidarpartiregjering nok også ville tildelt Hydro operatørsansvar på eit felt i løpet av få år, framskunda denne tildelinga oppbygginga av Hydro som eit operativt oljemiljø, i tråd med tilrådingane frå Høgres oljepolitiske komité året før.⁴¹⁷

Våren 1983 kom energi- og industrikomiteen – etter svært aktiv deltaking frå både Hydro og Statoil – fram til ei samrøystes innstilling om tildelinga av blokker på Troll-feltet, der Hydro blei styrka jamført med forslaget frå den førre regjeringa. Statoil skulle bli operatør for den første utbygginga, medan Hydro skulle få operatøransvar for den neste.⁴¹⁸ Sjølv om tildelingane på byrjinga av 80-talet i det store og det heile gjekk i Hydros favør, fekk også Saga i mars 1984 si første utbyggingsoppgåve på norsk sokkel, på det lovande Snorre-feltet.⁴¹⁹

Dei såkalla folkeaksjeselskapa som blei danna i Klondyke-stemninga etter Ekofisk-funnet i 1970, fekk ikkje noko tilsvarande oppsving, men regjeringsskiftet opna til ei viss grad også opp for dei.⁴²⁰ Carl Fr. Lowzow (H) varsla tidleg at det ikkje var slik at «selskapsdannelser tidlig i 1970-årene for evig og alltid skal være bestemmende for hvilke norske selskaper som skal få lov til å delta i fremtidig offshorevirksomhet». I same debatt kritiserte Jens Marcussen (Frp) regjeringa for ikkje å gjere meir for å sleppe til DNO og Norse Petroleum, og viste til at selskapa hadde både utanlandserfaring og fleire tusen norske småaksjonærar i ryggen.⁴²¹

Desse selskapa hadde hittil ikkje hatt andelar på norsk sokkel – private interesser var blitt oppmoda av styresmaktene til å søke saman i Saga – og ideen om oljeselskap finansiert av folkeaksjar var blitt svekka i Høgre i løpet av 70-talet. Børsane var, som Francis Sejersted skriv, langt på veg «døde institusjoner», noko som kan illustrerast med Einar Førde si utsegn

⁴¹⁷ Ryggvik, *Norsk oljevirksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 105. Hydro hadde allereie i stortingssesjonen 1979-80 blitt sikra operatørskap på *enten* gullblokka eller sølvblokka, men i 1981 hadde Statoil ymta om at Hydro kunne bytte operatørskapet på sølvblokka mot operatørskap på gassfeltet Sleipner. Her kunne Hydro gått raskare i gang, men det var rekna som ei mindre lovande og meir komplisert utbygging og Hydro ville vore avhengig av Statoils røyrledningar for transport av gassen. Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 46-53.

⁴¹⁸ Per-Kristian Foss, på gruppemøte 29.03.83.

⁴¹⁹ Ryggvik, *Norsk oljevirksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 105, 190-191.

⁴²⁰ Høgre varsla også om dette i partiprogrammet for 1981-1985. *Norske partiprogrammer 1884-2001*.

⁴²¹ St. tid. (1981-82), s. 1714 (Lowzow) og 1729 (Jens Marcussen).

om at «å stimulere aksjemarkedet er som å bære havre til en død hest».⁴²² Dette var imidlertid i ferd med å endre seg både i resten av Vest-Europa og Noreg, og Willoch-regjeringa sette i gong tiltak for å styrke Oslo Børs og stimulere til aksjesparing.⁴²³

I 1982 vurderte regjeringa å reservere ein part på 5 prosent til eit av folkeaksjeselskapa (eller ein samanslutning av desse) på ei blokk som inneheldt deler av Oseberg-feltet, men vurderte blokka som for lovande til å gi andelar til eit slikt selskap. I 1984, derimot, tildelte regjeringa ein liten andel til DNO på ei blokk, med den føresetnaden at selskapet gjekk inn i eit tettare samarbeid med tre andre mindre selskap. Men folkeaksjeselskapa blei ikkje rekna som noko verkeleg alternativ til korkje statleg eigarskap, utanlandske selskap, Hydro eller Saga; om noko, frykta også Høgre-folk at større andelar til DNO og liknande selskap snarare kunne splitte opp den norske deltakinga for mykje, og operatørskap var framleis reservert dei tre store.⁴²⁴ Folkeaksjeselskapa i Nordsjøen var altså ikkje ein prioritert del av Willoch-regjeringa si styrking av aksjemarknaden.

Innstillinga frå Mellbye-utvalet

Ei av dei mest sentrale drøftingane til Mellbye-utvalet hadde vore kor vidt ein skulle opprette eit nytt statleg oljeselskap til å ta hand om statsdeltakingsavtalane og statens inntekter, og dermed balansere storleiken til Statoil. I innstillinga, som blei levert i februar 1983, argumenterte utvalet for at ei slik oppsplitting av det operative engasjementet ville føre til mindre rasjonell drift. I staden gjekk utvalet inn for å splitte opp Statoils andel og stemmemakt i lisensane (inkludert blokker som allereie var tildelt), ved at staten – ved olje- og energiministeren – fekk ein del av denne som «sleeping partner». Dette var den klart viktigaste tilrådinga frå utvalet. Statoil ville etter utvalets opplegg berre få disponere inntekter tilsvarende sin nye part på kvar blokk – resten skulle gå direkte til staten. Statoil skulle derimot til vanleg ivareta statens interesser, men utan å automatisk ha fleirtal aleine på alle lisensar slik selskapet hittil hadde hatt. Med dette ville ein også unngå at statsråden fekk utvida parlamentarisk ansvar.⁴²⁵

⁴²² Sejersted, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*, s. 400. I finansieringa av norsk industri og næringsliv var ulike typar lån/kreditt, inkludert statlege, langt viktigare enn aksjemarknaden. Sjå Knutsen, «Post-War Strategic Capitalism in Norway», *Business History*, 1997.

⁴²³ Mellom anna gjennom aksjesparing med skattefradrag (AMS). Sjå *Ot. prp. nr. 64 (1981-82). Aksjesparing med skattefradrag*. Sjå også Sogner, «Makt over beslutningene», s. 55ff; Hanisch, Ecklund, og Søylen, *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre: verdivalg i en åpen økonomi*. Kristiansand: Høyskoleforl., 1999, s. 269ff.

⁴²⁴ *Innst. S. nr. 90 (1982-83). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S. Innst. S. nr 170 (1983-84). Om tildeling av andeler til Det Norske Oljeselskap a.s. i 8. konsesjonsrunde*

⁴²⁵ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 108-111. Sjå også Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 106. Sidan gruveulukka i Kings Bay (driven av statsselskapet Store Norske) var det

Dette grepet var eit forsøk på å løyse opp ein uavklara motsetnad mellom to delvis motstridande omsyn i Høgres reformforslag og i mandatet til Mellbye-utvalet. På den eine sida ville Høgre behalde den statlege andelen av oljeinntektene på same nivå, men på den andre sida ville partiet redusere Statoils deltaking og kontroll på kvar einskild blokk.⁴²⁶ Løysinga var altså å splitte Statoils andel og skilje ut ein eigen part direkte underlagt staten, men utan å redusere den samla statlege deltakinga.

Mandatets presisering av at statens inntekter måtte haldast ved like bidrog til at utvalet hadde mindre eintydige tilrådingar kva gjaldt å styrke dei andre norske oljeselskapa. Utvalet foreslo, i tråd med dei borgarlege partia sine tidlegare forslag, å avskaffe bruken av glideskala mot desse, og tildele dei blokker som var spesielt lovande. Utvalet kommenterte likevel at dette kunne komme til å redusere statens samla andel av inntektene, slik at heller ikkje dette var ei heilhjarta anbefaling.⁴²⁷ I 1981 hadde Høgres stortingsrepresentantar ytra ønske om at Statoil ikkje trengte å ha minst 50 prosent på alle nye lisensar åleine, men at det var tilstrekkeleg at den samla norske delen var på over 50 prosent.⁴²⁸ Med innstillinga frå Mellbye-utvalet var ei slik ordning utelukka: utvalet sitt forslag innebar *statleg*, ikkje berre *nasjonal*, kontroll på alle lisensar, gjennom både direkte statleg engasjement og Statoils andel. På dette området trumfa omsynet til statens inntekter omsynet til dei alternative oljemiljøa. Styrkinga av Hydro og Saga skjedde altså ikkje først og fremst gjennom Statoil-reforma, men, som vi har sett, gjennom konsesjonsrundane og tildelingar av andelar og operatørskap på sokkelen.

Utviding av regjeringa og forhandlingar om Statoil-reforma

Sommaren 1983 gjekk Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti inn i Willoch-regjeringa. Krfs Kåre Kristiansen tok over for Hveding som statsråd i Olje- og energidepartementet, og Ramm blei no personleg rådgjevar for finansminister Rolf Presthus. Reformarbeidet blei like sterkt prioritert etter regjeringsutvidinga – den nye statsråden slutta også opp om reforma – og dei same personane var framleis dei førande.⁴²⁹

rekna som svært viktig å unngå at statsråden stod direkte parlamentarisk ansvarleg for statsselskapa, og at embetsmenn i departementa ikkje sat i styra til statsbedrifter. Sjå Grønlie, *Statsdrift*, s. 379ff, særleg 387.

⁴²⁶ Sjå t.d. Lowzows innlegg i paragraf 10-debatten i 1981, St. tid. (1981-82), s. 1714; Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 20. Ei slik ordning likna meir på reforma av det statlege oljeselskapet BNOC i Storbritannia.

⁴²⁷ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 114.

⁴²⁸ St. tid. (1981-82), s. 1709ff.

⁴²⁹ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 143-145; Willoch, *Statsminister*, s. 287, 291. Ramm var med i det såkalla *statssekretærutvalet*, saman med Kristiansens statssekretær og den nye statssekretæren i Finansdepartementet, Eivind Reiten. Ekspedisjonssjef Tore Sandvold, som hadde vore sentral i Mellbye-utvalet,

Regjeringspartia hadde vore samde om behovet for ei reform, og alle stilte seg bak hovudlinene i Mellbye-utvalets opplegg. Krf og Senterpartiet ville likevel ikkje gå med på ei like drastisk omfordeling av Statoils inntekter, og kravde å halde somme av dei felte som allereie var tildelte utanfor. Statssekretærutvalet gjekk derfor tidleg inn for at Statfjord-feltet, den desidert største inntektskjelda til Statoil, ikkje skulle bli påverka av reforma. Dermed ville dei prinsipielle og langsiktige sidene ved Høgres reformprogram bli ståande, samtidig som reforma ikkje ville få store konsekvensar for Statoils inntekter dei første åra.

Men sjølv om statssekretærutvalet kom til semje, var det framleis kritiske røyster i regjeringa og i regjeringspartia, inkludert i Høgre. Kommunal- og arbeidsminister Rettedal og store deler av Rogaland Høgre ytra seg både internt og offentleg mot reforma; Rettedal ville ikkje nøye seg med å skjerme Statfjord-feltet, men også felt som Gullfaks og Heimdal.⁴³⁰ Desse interne motsetnadane førte til spekulasjonar om at reforma ikkje ville gå gjennom i Stortinget – og Willoch noterte seg at «i Stortinget hadde Arve Johnsen en større tilhengerskare enn regjeringen».⁴³¹

Hausten 1983 og tidleg i 1984 var det steile frontar mellom Arbeidarpartiet og regjeringa. Sjølv om paragraf 10-debattane rett før jul i 1983 ikkje var meint å resultere i konkrete vedtak, og sjølv om Mellbye-utvalet si innstilling endå ikkje var ferdig handsama av regjeringa, blei mandatet til Mellbye-utvalet hyppig brakt på bana i debatten. Arbeidarpartiet, her ved Finn Kristensen, utfordra mellom anna premissen om at forvaltning og forretning var samanfiltra i Statoils verksemd: «Jeg har aldri skjönt at det skal være forretningsmessig virksomhet å ta opp halvparten av oljen i en blokk, mens det skal være forvaltningsmessig virksomhet å ta opp den andre halvparten. For meg står det som forretning alt sammen.»⁴³²

Eit viktig stridstema var også det Hellesen hadde oppfatta som eit paradoks i utvalets arbeid: Medan Høgre la vekt på Statoils makt i Noreg, la Arbeidarpartiet vekt på at Statoil måtte vere stort og mektig for å hamle opp med dei internasjonale oljegigantane.⁴³³ Som for å så tvil hos dei unge Høgre-ideologane, siterte Arbeidarpartiets Kjell Helland eit nyleg utspel

blei også flittig konsultert av statssekretærene. Regjeringa hadde også overordna Oljepolitisk Utvalg, som bestod av Willoch, Presthus, Kristiansen, Rettedal og landbruksminister Finn Isaksen (Sp).

⁴³⁰ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 149. Sjå særleg fotnote 33. Krogh hevdar Ramm konsekvent forsøkte å nedtone betydinga av skiljet mellom Vestlands-/Rogaland Høgre og Høgre sentralt og dei såkalla Unge Høgre-ideologane, medan Rettedal gjorde det motsette (s. 213, i sluttnote). Sjå også Ramm, *Nå går alt så meget bedre*, s. 136ff.

⁴³¹ Willoch, *Statsminister*, s. 287. Arve Johnsen rekna både Rettedal og landbruksminister Finn Isaksen som venner og fortrolige. Johnsen, *Gjennombrudd og vekst*, s. 220-223.

⁴³² St. tid. (1983-84), s. 2243.

⁴³³ Sjå t.d. Ryggvik, *Til siste dråpe*. Krogh viser også desse motstridande røyndomsskildringane.

frå statsvitaren Thomas Chr. Wyller, som eit par år tidlegare hadde skrive føreordet til Osmundsen si bok *Gjøkingen*:

Et sterkt Statoil vil nok være demokratisk problematisk, men det problem lar seg både angripe og redusere. Lar det seg ikke løse – og trolig er det situasjonen – foretrekker jeg å være svak under et sterkt Statoil enn avmektig under de multinasjonale allmektige.⁴³⁴

Eit kompromiss verka fjernt i desember 1983. Men allereie *før* regjeringa rakk å legge fram den varsla stortingsmeldinga om reorganisering av Statoil våren 1984, tok Arbeidarpartiet kontakt med regjeringa for å innleie kompromissforhandlingar; dette var svært uvanleg og noko oppsiktsvekkande, men naudsynt om ein skulle få i hamn eit kompromiss i løpet av Stortingets vårsesjon.⁴³⁵

Willoch var positiv til å innleie forhandlingar. Forhandlingane føregjekk på toppnivå, mellom Gro Harlem Brundtland og Kåre Willoch, med møte frå slutten av mars. Kompromissforslaget var klart etter siste møte 11. april,⁴³⁶ og var i praksis svært lik det regjeringa hadde forhandla seg fram til internt. Men i staden for at Statoils andelar blei splitta opp og overført til staten, innebar kompromisset at Statoil formelt sett framleis sat med andelane. I staden skulle ein del av *bruttoinntektene* gå direkte til staten (som også skulle dekke ein tilsvarande del av Statoils *utgifter*), samtidig som *stemmerettsreglane* vart endra slik at Statoil aldri skulle få vetorett eller fleirtal åleine på nokon av lisensane utan først å rådføre seg med generalforsamlinga (dvs. ministeren). I praksis var denne nyansen uvesentleg. Det som derimot fekk reell betyding, var at Statfjord-feltet vart halde utanfor reforma. Men dette var allereie avklara internt i regjeringa.⁴³⁷

⁴³⁴ St. tid. (1983-84), s. 2251. Wyllers utsegn stod på trykk i *Aftenposten* 1. desember 1983. Dette hadde også blitt tatt opp i tidlegare debattar, mellom anna av Einar Førde: «I oljepolitikken møter vi nå verdas sterkaste private maktkonsentrasjonar. Land etter land har i møtet med desse kreftene lært den dyrekjøpte lekse at dei treng samle alle sine krefter for å ha ein sjanse til å kunne føre ein nasjonal oljepolitikk. (...) Førebels representerer Statoil ikkje primært maktkonsentrasjon, men maktspreiing. Høgre syner påfallande uvilje og mangel på interesse til verkeleg å gå inn på kva andre veldige maktkonsentrasjonar vi her møter.» St. tid. (1981-82), s. 1745.

⁴³⁵ Liknande forlik har seinare vore resultat av utgreiingar og forhandlingar over fleire år.

⁴³⁶ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*. I løpet av desse vekene gjekk det ein straum av fortrolige notat mellom Ramm (no statssekretær i finansdepartemenet), Osmundsen og statsministeren om kompromissforslag og tilbakefallsposisjonar, noko som tyder på at prosessen framleis var styrt frå statsministerens kontor og det Høgre-styrte finansdepartementet og ikkje først og fremst av olje- og energiminister Kåre Kristiansen. KW, serie Ea, L0007, mappe 42. Dette stadfestar altså inntrykket til Finn Krogh.

⁴³⁷ Krogh, *ibid.*, s. 165. Opplegget til dei borgarlege partia og Høgres oljepolitiske utval var forma i ei tid med høg oljepris. Ettersom oljeprisen sank dramatisk kort tid etter Statoil-reforma, samtidig som det mest lukrative oljefeltet blei halde utanfor, var effekten i andre halvdel av 1980-talet ironisk nok at staten «har overtatt utgifter, ikke inntekter, noe som har ført til en avlastning for Statoil». Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 108.

Willoch har i ettertid forklart kompromisset med at Arbeidarpartiet skjønnte at det ville bli fleirtal for regjeringa sitt forslag i Stortinget likevel, og ville gjere det dei kunne for å moderere forslaget. Etter nyttår i 1984 hadde også Arbeidarpartiets eige oljepolitiske utval opna for å redusere eller regulere Statoils veksande bruttoinntekter på nye måtar.⁴³⁸ Samtidig hadde samarbeidet i energi- og industrikomiteen om tildelinga av Troll-feltet bidratt til ei «positiv samarbeidsatmosfære», i følge Finn Krogh.⁴³⁹

Det viktigaste var nok likevel den sterke konsensusnorma som, til liks med i tryggleiks- og utanriksspørsmål, rådde i oljepolitikken: «Prosessen illustrerer at norske folkevalgte kan gå nye veier for å gjenopprette enighet når de stilles overfor muligheten for konfrontasjon i en sak hvor det er sterke normer om nasjonalt samhold,» som Johan P. Olsen har formulert det.⁴⁴⁰ I ei av dei siste skissene til kompromissløyning heitte det at modellen skulle syte for «at strukturen for statens deltagelse i petroleumsvirksomheten kan forbli uendret gjennom skiftende politiske forhold.»⁴⁴¹ Det var altså eit sterkt ønskje frå både Arbeidarpartiet og regjeringa om å finne fram til ei stabil ordning som ikkje ville bli omgjort ved skiftande regjeringskonstellasjonar.

Konsensusnorma og viljen til å sikre levedyktige kompromiss forklarar også langt på veg kvifor regjeringa gjekk inn i forhandlingar, trass i at reforma ville få fleirtal også utan Arbeidarpartiet. Dei mest ihuga reformtilhengarane var likevel først mot å gå inn i forhandlingar. Ramm hevdar i ettertid at Willoch overtydde desse – inkludert Ramm sjølv – om at forhandlingane hadde noko føre seg, sidan regjeringspartia no var samstemte og hadde embetsverket i ryggen.⁴⁴²

⁴³⁸ Willoch, *Statsminister*, s. 292. Det kan ha vore Arve Johnsen som foreslo for Kristensen og Arbeidarpartiet at dei skulle ta initiativ til forhandlingar med regjeringa. Johnsen, *Gjennombrudd og vekst*, s. 221.

⁴³⁹ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 156. Utsiftinga av Finn Lied som styreformann i Statoil om lag samstundes bidrog derimot til kjølegare samarbeid. (s. 157)

⁴⁴⁰ Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming», s. 107. Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 165. Per-Kristian Foss har i intervju lagt vekt på at konsensus i ei sak som denne også gjorde det vanskelegare for lobbyistar frå dei internasjonale oljeselskapa å slå kilar inn i den tverrpolitiske semja i andre oljepolitiske saker, slik som skattleggingssystemet.

⁴⁴¹ «Skisse til kompromiss-løsning for omorganiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten», notat datert 9.4.84, adressert Olje- og energiministeren. Lagt ved notat frå Terje Osmundsen til Willoch, «Ad Statoilkompromisset». I serie Ea, L0007, mappe 42, KW.

⁴⁴² Intervju med Ramm, 2013; Ramm, «Forvaltning og fornorsking». Både Krogh og Ramm legg vekt på at Statfjord så å seie vart forhandla vekk to gonger: Harlem Brundtland og Kristensen var ikkje klar over at Høgre allereie hadde gitt opp å inkludere Statfjord i reforma.

Høgre, leverandørindustrien og Statoil

Merrie G. Klapp hevdar at det var norske fagforeiningar som fekk Høgre til å halde fram med relativt Statoil-venleg politikk etter 1981.⁴⁴³ LO slutta rett nok opp om eit sterkt Statoil,⁴⁴⁴ men det er for einsidig å nytte dette som forklaring åleine. Saga kunne ikkje vise til noko liknande støtte, men fagforeiningar i Hydro arbeidde for å styrke Hydro ved tildelingar av lisensar og operatørskap og bidrog til selskapet sin raske vekst som oljeselskap.⁴⁴⁵ Høgre var også for utstrakt statleg engasjement i petroleumsverksemda – også gjennom Statoil – på grunn av dei inntektene det gav til staten.

Tidleg på 50-talet kommenterte representantar frå den amerikanske Marshall-administrasjonen at norske næringslivsleiarar hadde utvikla «a psychopathic fear of 'socialism'», ei frykt for alt av statleg inngripen i økonomien.⁴⁴⁶ Dette kan ikkje seiast om verftsindustrien i oljealderen: Somme industribedrifter, og næringslivsorganisasjonar som Mekaniske Verksteders Landsforening, var tilhengarar av å ha eit sterkt Statoil som trakk den privateigde industrien inn som leverandørar.⁴⁴⁷ Interessene til leverandørindustrien stod dermed til tider i motsetnad til dei meir liberalistiske og frihandelsorienterte reiarane.⁴⁴⁸

Statoils betyding for leverandørindustrien var opphav til om ikkje direkte splid, så i alle fall visse interne motsetnader i Høgre. Mange i Høgre, som Oddbjørn Langlo, snakka varmt om Statoil si rolle i å trekke inn norske industribedrifter i oljeverksemda, også i regjeringstida på byrjinga av 80-talet:

Statoil fortener ros for å ha kanalisert så stor del av sine oppdrag til norsk industri. Det er også ei alminneleg oppfatning at Statoil sterkare enn andre selskap så langt har arbeidd mest aktivt for å gi norske verksemdar del i dei mange utfordringar som oljeverksemda i Nordsjøen representerer.⁴⁴⁹

⁴⁴³ Klapp, *The sovereign entrepreneur*, s. 84.

⁴⁴⁴ Sjå t.d. høyringsutsegnene til Mellbye-utvalet si innstilling, vedlegg til *St. meld. nr. 73 (1983-84). Om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten*.

⁴⁴⁵ Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 46-7.

⁴⁴⁶ Yttri, «Ei historie om Marshall-misjonen, Haakon Lie og den "psykopatiske redsla" til næringslivet», i *I teknologiens tegn*, red. Einar Lie, Sissel Myklebust, og Torben Hviid Nielsen. 1996, s. 125.

⁴⁴⁷ Sjå t.d. Espeli, *Industripolitikk på avveie*, s. 100-101, 107, 133ff, 150ff, 199; Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 214-216; Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 138ff. Når Ramm i intervju snakkar om at «bakom synger næringsinteressene», legg han interessant nok ikkje vekt på frihandelsinteressene til reiarane, men på leverandørindustrien sine ønske om proteksjonisme.

⁴⁴⁸ Men til og med Wilhelm Wilhelmsen, skipsreiar og styreleiar i Saga, har i ettertid sagt at proteksjonisme – både i favoriseringa av norsk leverandørindustri og av norske oljeselskap – var naudsynt i ei oppbyggingsfase: «Tenk hvilke krefter vi var opp mot! Det handlet om verdens største selskaper og konkurransen om verdens viktigste råvare. Derfor var det i både nasjonens og i selskapenes interesse at det ble gitt politisk fødselshjelp til denne nye industrien.» Teigene, «Vi vil i verdenseliten: Et portrettintervju med Wilhelm Wilhelmsen», i *Sagaen om Saga*. Sandvika: Saga Petroleum, s. 120.

⁴⁴⁹ St. tid. (1982-83), s. 2067.

Bruken av Statoil som ein proteksjonistisk reiskap for å omstille norske verft til leverandørbedrifter for oljeverksemda, har somme fellestrekk med det Grønlie har kalla *dirigentrolla*. Medan denne bruken av statsselskap tidlegare var svært omdiskutert, var den altså blitt mindre kontroversiell innan fornorskinga av oljeverksemda, og til dels akseptert også i Høgre.

Det fanst også skarpe kritikarar av fornorskingspolitikken i Høgre: Både Per-Kristian Foss og Kåre Willoch var ope skeptiske til både ilandføring av olje og gass i Noreg, og til proteksjonistisk politikk for å bygge opp ein norsk leverandørindustri. Både desse og Osmundsen, peika på avhengnadsrelasjonar i leverandørindustrien. Men også i regjering kunne Høgre gå langt i å nytte Statoil til å sikre oppdrag frå norske verft og til dels også som problemløysar: Ved i alle fall eitt høve, i 1982, pressa regjeringa gjennom at Statoil skulle gi eit oppdrag på feltet Heimdal til Fredrikstad mekaniske verksted trass i at det var dyrare enn konkurrentane.⁴⁵⁰

Statoil går på land – og utanlands

Ein bør, som Klapp minner om, ha i mente at dei borgarlege partia sin motstand mot eit stort, vertikalt integrert statleg oljeselskap også var støtta av sterke økonomiske interesser, og ikkje berre var tufta på prinsipielle, teoretiske innvendingar. Høgre har, trass i den sterke, konservative embetsmannstradisjonen og ønsket om å vere eit breitt folkeparti, *også* fungert som og blitt oppfatta som eit interesserparti for næringslivet.⁴⁵¹ I oljepolitiske spørsmål lånte partiets industripolitikarar øyre til oljeselskapet Saga, som i varierende grad var kontrollert av skipsreiarar.⁴⁵² Det er likevel ikkje ei dekkande framstilling når Klapp hevdar at den norske staten «had to forego planned investments in vertically integrated oil company operations to assuage political opposition from domestic competitors» – ei allianse mellom Høgre og reiarane.⁴⁵³

Høgre klarte ikkje – og, etter Statoil-reforma: ville ikkje – hindre Statoil i å bli eit fullt integrert oljeselskap. Dette kommenterer også Krogh, som skriv at Høgre «ønsket fremdeles at Statoil skulle være et fullt integrert oljeselskap».⁴⁵⁴ Ordet «fremdeles» er vel å merke noko misvisande: I 70-åra var Statoils, og statens, eigarskap i raffineri- og bensinstasjonselskapet

⁴⁵⁰ Nerheim, *En gassnasjon blir til*. Sjå også Johnsen, *Gjennombrudd og vekst*, s. 184-6. Hveding sjølv var imot dette, men vedtaket blei fatta av regjeringa i fellesskap. Bould og Hanisch, *'Vingestekkingen' av Statoil*.

⁴⁵¹ Sejersted, *Opposisjon og posisjon*, s. 51.

⁴⁵² Sjå kap. 2 og 3. Mellom anna var Sagas første styreleiar, Otto Grieg Tidemand, tidlegare statsråd for Høgre.

⁴⁵³ Klapp, *The sovereign entrepreneur*, s. 126. Det kan tenkast at Høgre, ved å slutte opp om gradvis større statleg nedstrømsengasjement, snarare bidrog til å dempe den politiske opposisjonen frå reiarane.

⁴⁵⁴ Krogh, *Reorganiseringen av Statoil*, s. 124.

Norol svært omstridd. Høgre aksepterte eit fullt integrert – og potensielt internasjonalt – Statoil først i samband med Statoil-reforma, slik Høgres oljepolitiske komité hadde varsla i forkant av stortingsvalet i 1981.

I den første paragraf 10-debatten etter regjeringsskiftet var det påfallande lite snakk om Norol. Arnljot Norwich nøgde seg med å seie at den statlege bensinstasjonkjeda si stilling – om det skulle vere ein del av Statoil, kor vidt staten skulle halde fram med å eige aksjar eller selje til private – var avhengig av i kva grad regjeringa fekk gjennomført den varsla reforma av Statoil.⁴⁵⁵

Tidleg på 80-talet vart driftsunderskotet i Norol snudd til overskot. Sidan dette gjorde det enklare å selje statens aksjar til ein akseptabel pris, spurde Marcussen (Frp) våren 1983 om Regjeringa ville «selge statens aksjepost i dette selskap i tråd med regjeringspartiets løfter om å selge statens aksjer». Hveding sitt svar stadfesta at Høgre ikkje lenger var konsekvent mot at Statoil og staten gjekk inn i marknadsføring og distribusjon av olje og gass. Svaret hadde langt på veg støtte i forslaget frå Høgres oljepolitiske komité, men var i strid med Høgre sitt program for perioden 1981-85.⁴⁵⁶ Olje- og energiministeren viste til innstillinga frå Mellbye-utvalet:

Dersom Stortinget slutter seg til dette ledd i Regjeringens politikk om å gi de norske oljemiljøer mest mulig likeverdige vilkår for sin utvikling, vil det ikke lenger være noen grunn til at selskapet Statoil ikke skal kunne fortsette sitt engasjement på markedsføringssiden, om selskapet selv bedømmer dette som riktig.⁴⁵⁷

Regjeringspartiet sin førsteprioritet no var altså å skilje statens inntekter som grunneigar frå den forretningsmessige verksemda i Statoil, ikkje å diktere kva type forretningsmessig verksemd statsselskapet skulle engasjere seg i. Dette gjaldt også Statoils internasjonale verksemd.⁴⁵⁸ Ein bør ikkje tolke dette som at Høgre ønska Statoil hjarteleg velkomen på land og utanlands; snarare meinte partiet at så snart «pengerikeligheten» blei avgrensa, ville selskapet halde seg vekk frå slike mindre lønsame prosjekt.⁴⁵⁹

Etter gjennomføringa av reforma avgrensa då heller ikkje Willoch-regjeringa Statoil sitt engasjement i raffineri og bensinstasjonsdrift. Regjeringa gav også klarsignal til at Statoil

⁴⁵⁵ St. tid. (1981-82), s. 1710-1711.

⁴⁵⁶ Sjå kapitlet «Organisering av oljevirkksomheten». (I *Norske partiprogrammer 1884-2001*.)

⁴⁵⁷ Spørsmål og svar frå Marcussen og Hveding i St. tid. (1982-83), s. 3271-2. Marcussen hadde også tatt opp dette i paragraf 10-debatten i 1981, der han oppmoda regjeringa til å «følge sine tanker fra opposisjonstiden» og avvikle statens eigarskap i Norol. St. tid. (1981-82), s. 1730)

⁴⁵⁸ Arnljot Norwich i St. tid. (1983-84), s. 2241.

⁴⁵⁹ Sjå forrige kapittel, og Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*.

kunne kjøpe opp Esso sitt distribusjonsnett i Sverige, og, rett nok mot Høgre og særleg Willoch si vilje, utvide Mongstad-raffineriet.⁴⁶⁰

Også på andre felt opna Willoch-regjeringa opp for at Statoil kunne utvide nedstrøms. I 1983 forhandla Statoil med Saga Petroleum om å kjøpe opp Sagas delar av Noretyl og Norpolefin i Bamble. Desse selskapa produserte høvesvis etylen (eit råstoff brukt til mellom anna plastproduksjon) og ulike plastprodukt, og var etablert på byrjinga av 70-talet for å utnytte våtgass frå Ekofisk. Dels på grunn av kompliserte eigarforhold i dei ulike fabrikkane, og dels på grunn av skepsis og samarbeidsproblem mellom særleg Statoil og Hydro, var drifta til tider ineffektiv. Dette var noko av bakgrunnen for at Saga ville selje seg ut.⁴⁶¹

Avtalen som til slutt vart inngått mellom Saga og Statoil vart lagt fram for Stortinget hausten 1983. Regjeringa argumenterte med at oppkjøpet var naudsynt for å sikre fortsatt drift ved anlegget, og trygge arbeidsplassane og lokalsamfunnet.⁴⁶² Fortsatt drift og auka statleg eigarskap ved fabrikkane i Bamble viste seg dermed å vere eit unnatak frå regelen, sidan motivet ikkje var å sikre statlege oljeinntekter. Ein kan til ei viss grad snakke om at styresmaktene i mangel av privat investeringsvilje opptredde som kompensatoriske entreprenørar eller investorar, men ikkje i den forstanden som ein vanlegvis nyttar dette omgrepet. Statoils overtaking av Saga Petrokjemi var ikkje grunngjeven av løfterike ambisjonar om lønsam industrireising, men, til liks med mykje av den fortsatt statlege drifta i einsretta industristader, behovet for å trygge arbeidsplassane. Men det var ikkje den einaste grunnen: transaksjonen var også ønska frå Saga si side, og var med på å sikre Saga si framtid som eit reindyrka oppstrøms oljeselskap på norsk sokkel.⁴⁶³

Forvaltning og fornorsking

Den nye forretningsmessige fridomen til Statoil var eit steg vekk ifrå den strenge parlamentariske kontrollen og styringa Høgre tidlegare hadde kravd for statsselskapa,⁴⁶⁴ og liknar den seinare omlegginga av statleg verksemdar innan det som tidlegare hadde vore rekna som offentlege forvaltnings- eller forsyningsoppgåver: infrastruktur, kommunikasjonar og energi.⁴⁶⁵ I ettertid har fleire peika på at ambisjonen med både desse omleggingane og med

⁴⁶⁰ Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 235ff; Willoch, *Statsminister*, s. 298-305.

⁴⁶¹ *St. meld. nr. 24 (1983-84). Om Den norske stats oljeselskap a.s.*, s. 67. Lie, *Hydro 1977-2005*, s. 88-95.

⁴⁶² *Hydro 1977-2005*, s. 95. Sjå også *St. prp. nr. 1 (1983-84)*.

⁴⁶³ Nerheim, *En gassnasjon blir til*, s. 200.

⁴⁶⁴ Grøndahl, «Partienes styringspolitikk»; *Arbeiderpartiets og Høyres styringspolitikk overfor statsbedriftene etter krigen*. Bergen: Senteret., 1993.

⁴⁶⁵ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 84.

Statoil-reforma var å skilje mellom forvaltning og forretning.⁴⁶⁶ Formuleringane i Willoch-regjeringa si maktutredningsmelding kan tolkast i denne retninga, og langt på veg også utgreiingane frå Høgre sin oljepolitiske komité og mandatet for Mellbye-utvalet.⁴⁶⁷ Men både innstillinga frå Mellbye-utvalet og den endelege reforma passar berre delvis inn i ei slik tolking.

Ei meir presis formulering er kanskje den Ramm har fremja, at for «de fleste praktiske formål ble *forvaltningslinjen* og *fornorskningslinjen* atskilt gjennom Statoil-reformen».⁴⁶⁸ *Fornorskningslinja* inneber noko meir enn reint forretningsmessige omsyn, men dreier seg meir om bruken av dei norske oljeselskapa som flaggskip og industrilokomotiv enn om bruken av statsselskapet som ein proteksjonistisk reiskap.

Likevel skulle Statoil framleis, også etter Mellbye-utvalet si tilråding, ha ansvar for å fornorske leverandørindustrien ved å prioritere norske varer. Selskapet kunne også påleggast å delta på felt sjølv om selskapsleiinga ikkje ønska det – men i slike tilfelle skulle staten, ikkje selskapet, ta rekninga og risikoen – og vere forretningsfører for staten sine andelar.⁴⁶⁹ Desse oppgåvene, som må kallast ein type særoppgåver eller forvaltningsoppgåver, meinte også Høgre at måtte ligge hos Statoil. Dette reiser spørsmål ved om det var praktisk mogleg å trekke eit definitivt skilje mellom forretning og forvaltning. I praksis kan ein konkludere med at Statoil-reforma først og fremst var ei oppstykking av inntektene til Statoil, med Statfjordfeltet som eit viktig unntak; det var ikkje noko definitivt brot med bruken av selskapet som eit instrument i oljepolitikken. Men heller ikkje bruken av glideskala mot norske selskap – som Høgre tidlegare hadde rekna som kjerneelement i skatteoppkrevjarrolla til Statoil – vart avskaffa med reforma. I tillegg beholdt Statoil monopolet på sal av royalty-olje, medan gass no skulle seljast gjennom eit gassforhandlingsutval der også Hydro og Saga skulle vere med.⁴⁷⁰

Stadig statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro

I 1984 påla regjeringa ÅSV å fusjonere med eit privat selskap, og starta dermed ein prosess som endte med at ÅSV gjekk inn i Hydro-konsernet.⁴⁷¹ Med unntak av denne *de facto* delprivatiseringa av ÅSV, gjekk det ikkje føre seg noko storstilt privatisering av statleg

⁴⁶⁶ Bould og Hanisch, 'Vingestekkingen' av Statoil; Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 132ff.

⁴⁶⁷ NOU 1983: 16. *Organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten*, s. 14.

⁴⁶⁸ Ramm, «Forvaltning og fornorsking».

⁴⁶⁹ *St. meld. nr. 73 (1983-84). Om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten*.

⁴⁷⁰ Ibid.

⁴⁷¹ Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 161.

verksemd på byrjinga av 80-talet. Regjeringa innleia ei viss nedtrapping av den statlege eigarskapen. Men det dreia det seg om sal av aksjar i mindre selskap eller selskap der staten hadde små aksjepostar, som Osramfabrikken, Anker Batterier og Bergen Mekaniske Verksted.⁴⁷²

Trass i ei viss intern usemje, slutta Høgre opp om å halde statens aksjemajoritet i Hydro ved like gjennom heile 1970-talet, og heldt fast ved dette etter at partiet overtok regjeringsmakta. Ved aksjeemisjonen i 1982 var Hydro Noregs største industrikonsern, med verksemd innan petroleum, petrokjemi, kunstgjødsel, aluminium og magnesium. Medan statens andel hadde vore på 51,33 prosent frå slutten av 70-åra, foreslo Høgre-regjeringa no å redusere den statlege delen til 51 prosent.⁴⁷³

Energi- og industrikomiteen vurderte reduksjonen som minimal og ukontroversiell. På Stortinget blei harmonien broten av Framstegspartiets representantar, som talte for å redusere statens eigarskap ytterlegare, medan Hanna Kvanmo (SV) foreslo at staten burde kjøpe fleire aksjar. Dei øvrige partia sytte likevel for overveldande fleirtal for Industridepartementet sitt forslag.⁴⁷⁴ Høgres hovudtalar Norwich argumenterte langs dei same linene som både departementet og Arbeidarpartiet: Emisjonen var naudsynt for å sikre Hydro tilstrekkeleg eigenkapital til å investere i Nordsjøen – andelane i røyrledningen frå Statfjord, og utbygginga på «Gullblokka» – og halde ved lag investeringane i aluminium. Norwich meinte at noko av statens teikningsrettar kunne seljast til norske småaksjonærar og fortrinnsvis tilsette i Hydro, men markerte tydeleg avstand til Frp sitt framlegg om ytterlegare nedsal: «Faren ved at staten legger seg på under 50 pst., ligger (...) i at aksjemajoriteten samlet kan komme på utenlandske hender.»⁴⁷⁵

Med dette var Norwich – og regjeringa – også meir kategorisk i forsvaret for statleg aksjemajoritet enn det til dømes Willoch og Rolf Presthus var nokre år tidlegare.⁴⁷⁶ I ei tid der den statlege eigarskapen var under press frå Høgre sine søsterparti i andre deler av Europa og Nord-Amerika, ser det altså ut til at Høgre si støtte til statleg eigarskap i Hydro blei konsolidert. Norwich sitt standpunkt kan ha vore påverka av at norske private aksjonærar

⁴⁷² Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 110-111. Sjå også Hanisch, Ecklund, og Søylen, *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre: verdivalg i en åpen økonomi*, s. 268.

⁴⁷³ *St. prp. nr. 94 (1981-82). Om Norsk Hydro a.s.; St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 1. (1979-80) for budsjetterminen 1980. Om Norsk Hydro a.s.*

⁴⁷⁴ *Innst. S. nr. 198 (1981-82). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Norsk Hydro a.s.; St. tid. (1981-82) s. 3385-3392.*

⁴⁷⁵ *St. tid. (1981-82)*, s. 3389.

⁴⁷⁶ Sjå kapittel 3.

selde Hydro-aksjar til utlandet og i mindre grad nytta teikningsretten ved førre nyteikning, slik at den samla norske eigardelen i selskapet var på veg ned. Den utanlandske andelen var dei siste åra auka til godt over ein tredel, slik at utanlandske aksjonærar no (i teorien) sat med eit negativt fleirtal.⁴⁷⁷ Samla sett var nasjonal kontroll, slik Høgre såg det, avgjerande for at staten framleis skulle sitje på 51 prosent av Hydro-aksjane.

Framleis statsdrift, men med nye føremål?

Den prinsipielle grensedraginga mellom forretningsmessige og forvaltningsmessige funksjonar var ikkje isolert til Statoil-reforma, og Grønlie peikar på at denne reforma var ein del av ein breiare tendens til omorganisering av den statlege nærings- og infrastrukturdrifta.⁴⁷⁸ Hanisch og Bould gjorde få, om nokon, forsøk på å kople reforma til slike vidare endringar, og heller ikkje i seinare framstillingar av Statoil-reforma har Grønlie sin observasjon blitt bygd vidare på. Notaker presenterer Statoil som ei statsbedrift på same måte som (men i større omfang enn) dei andre statseigde industribedriftene. Lie tek for seg liberaliseringa i telesektoren i slutten av 80-åra, og koplar debatten om energi- og elektrisitetsforsyninga til privatisering av statsbedrifter, men set ikkje NVE- og Statoil-reforma direkte i samanheng.⁴⁷⁹

Rett nok var skiljet mellom forvaltning og forretningsmessig verksemd klarare i statens engasjement i oljeverksemda allereie frå starten, med skiljet mellom direktorat, departement og statsselskap,⁴⁸⁰ enn det var i organ som NVE eller Televerket. Statoil var ikkje konsesjonsgjevar, slik NVE var. Ramm og Hveding meinte at skiljet likevel ikkje var gjennomført konsekvent nok. Høgre sine reformplanar for oljeverksemda skilde seg også ut frå reformplanane innan den øvrige statlege energiproduksjonen og telesektoren, sidan dei prinsipielle innvendingane mot samanflettinga av forvaltning og politikk vart kopla til (og forsterka av) det at Statoil var på veg til å bli Norges suverent største industrikonsern og var det dominerande selskapet innan det som var i ferd med å bli landets største inntektskjelde. Men Statoil-reforma dreia seg ikkje berre om å reparere ein anomali, hindre monopoldanning eller avgrense statens deltaking i næringsdrift: Statoil-reforma hadde mykje til felles med

⁴⁷⁷ *St. prp. nr. 94 (1981-82). Om Norsk Hydro a.s.*, s. 2. På 70-talet hadde staten saman med andre norske aksjonærar kontrollert over 2/3 av aksjane i selskapet. Sjå *St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 1. (1979-80) for budsjetterminen 1980. Om Norsk Hydro a.s.* Industriminister Jens-Halvard Bratz var ikkje fullt så ivrig etter å forsvare den statlege aksjemajoriteten, men konstaterte at «jeg [har] merket meg komiteens understreking av viktigheten av at staten beholder aksjemajoriteten i Norsk Hydro». *St. tid.* (1981-82), s. 3391-92.

⁴⁷⁸ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 84ff, 132ff.

⁴⁷⁹ Bould og Hanisch, 'Vingestekkingen' av Statoil; Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 111-113; Lie, *Norsk økonomisk politikk etter 1905*, s. 162.

⁴⁸⁰ Al-Kasim, *Managing petroleum resources: the 'Norwegian model' in a broad perspective*. Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, 2006. Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmot?*, kap. 3 og 5.

reformene innan det som framleis vart rekna som statlege oppgåver innan telekommunikasjon og energiforsyning, og det som med eit samleomgrep vert kalla New Public Management innan offentleg sektor for øvrig.

Sjølv om Statoil-reforma, til liks med desse andre reformene, ikkje innebar nokon drastisk eller umiddelbar reduksjon av den statlege eigarskapen, var det for ein sentral aktør som Willoch svært viktig å unngå at Statoil kunne nyttast som prov på at statsdrift var lønsamt og effektivt. Dette var truleg omstridd i partiet, men eit sentralt poeng med å avgrense bruttoinntektene til selskapet var, slik Willoch har formulert det i ettertid, å unngå at Statoil blei brukt som «det lenge efterlengtede bevis for at statsdrift kunne være en fremragende løsning».⁴⁸¹

Vidare var Statoil-reforma eit steg vekk frå å bruke statsselskap som styringsverktøy, og eit steg i retning av å gjere statsselskapet meir likt eit privat selskap. Særleg i ettertid kan ein sjå dette som eit første steg mot privatisering, men lite tyder på at det var noko uttalt mål for Høgre tidleg på 80-talet. Høgre ønska fortsatt statsdeltaking, men av andre omsyn: For det første var statsdrift ein måte å sikre staten inntekter frå oljeverksemda, sjølv om Høgre primært ville ordne dette på andre måtar. Medan det var strid om i kor stor grad staten skulle vere engasjert som eigar av operative oljeselskap, var det brei politisk semje om at det var det norske samfunnet i fellesskap – representert av staten – som eigde oljen og at ein størst mogleg del av inntektene frå oljeverksemda skulle gå til staten. Men som Grønlie har formulert det: «Statlige selskaper er aldri opprettet bare – og sjelden eller aldri primært – for at staten skal tjene penger.»⁴⁸²

Det å tene pengar til staten var eit viktig mål ved opprettinga – og vidareføringa – av Statoil, men sjølv om ein i dette tilfellet kan argumentere for at Høgre kom til å sjå det som det *primære* føremålet, var det ikkje det *einaste* føremålet. Og for Høgre sin tilslutnad til statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro var andre omsyn viktigare. Den statlege eigarskapen i begge selskap er døme på at staten kunne fungere som ein kompensatorisk entreprenør eller investor i mangel av sterke norske privatkapitalistar, og å sikre eit høgt investerings- og aktivitetsnivå på denne måten var ei viktig grunngeving for Høgre. Samstundes var det avgjerande for Høgre at den statlege eigarskapen sikra at dei største selskapa i norsk oljeverksemd – Hydro og Statoil – framleis var på norske hender.

⁴⁸¹ Willoch, *Statsminister*, s. 285-6.

⁴⁸² Grønlie, «Styrenes styring - et mangfold av styreroller», i *Fristillings grenser*, red. Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Oslo: Fagbokforlaget, 1995, s. 107. Aharoni fremjar eit liknande argument: Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 122.

Sjølv om Statoil-reforma tona ned bruken av Statoil som instrument for statens oljepolitikk, var det heller ikkje noko reint brot. Dette botnar i noko som synast å vere eit uløysleg dilemma: Statsselskapa er, som Grønlie har formulert det, alltid «samtidig forretning og politikk, de har ett ben i markedet og ett i staten».⁴⁸³ Ein kan rett nok seie det same om Hydro med sitt blanda eigarskap, og private oljeselskap vil òg alltid ha ein fot i marknaden og ein i politikken; særleg eksport av gass har innebore uklare skilje mellom forvaltning, forretning og forsvarspolitik. Også innanfor konteksten av det norske konsesjonssystemet var strategisk, politisk manøvrering eit vere-eller-ikkje-vera for oljeselskap.⁴⁸⁴ Men dette gjaldt framleis i endå større grad for Statoil: Statoil skulle framleis vere forretningsfører for statens andelar på sokkelen, og kunne bli instruert av statsråden i spesielt viktige saker – det vil seie i saker som dreia seg om nasjonal kontroll. Prinsipielle skilje mellom forvaltning og forretning måtte framleis vegast mot omsynet til nasjonal kontroll over naturressursane.

⁴⁸³ Grønlie, «Styrenes styring», s. 107.

⁴⁸⁴ Jf. til dømes Hydro si strategiske bruk av Nordsjø-engasjement som argument for å få løyve til å bygge raffineri og petrokjemisk industri, og raffineringsskapasiteten som argument for å få nye konsesjonar (Ryggvik, *Norsk oljevirkosomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, s. 171.), USAs ønske om å forsere norsk gassutvinning for å gjere Europa uavhengig av sovjetisk gass på 80-talet (Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 247f.), eller Mobil si aktive lobbyverksemd om operatørskapen på Statfjord, andre selskap si lobbyverksemd om oljeskattlegginga osv. Sjå også Holm, *Norsk Hydro blir et fullverdig oljeselskap*, s. 109ff.

6. Oppsummering og konklusjon

I dei føregåande kapitla har eg undersøkt Høgre sitt syn på statleg eigarskap i norsk oljeverksemd i perioden 1970 til 1984, med utgangspunkt i desse problemstillingane: Kvifor gjekk Høgre inn for både statleg aksjemajoritet i Hydro og etableringa av eit statleg oljeselskap, og i kor stor grad – og kvifor – heldt partiet fram med å slutte opp om den store statlege eigarskapen i heile perioden? Kva meinte Høgre var statens oppgåver i oljeverksemda, kva var *ikkje* statens oppgåver, og korleis endra dette seg?

Høgre var i heile perioden kritisk til den statlege eigarskapen – korleis den blei utøvd og organisert i Statoil, og til dels kor stor den statlege eigardelen i Hydro skulle vere. «Staten bør avhende eierandeler i næringslivet dersom ikke spesielle samfunnsmessige grunner taler mot dette,» kunne ein lese i Høgre sitt program for 1981–1985, men slike spesielle samfunnsmessige grunnar var det altså i oljeverksemda: Utover å selje nokre promille av aksjane i Hydro, gjekk ikkje partiet inn for at den statlege eigarskapen i oljeverksemda skulle reduserast, anna enn i interne fora.

Som vi har sett var det mange årsaker til dette. Privatisering av statsselskap kunne vere eit mål for Høgre i perioden, men ikkje noko viktig kampsak. Det var ei klar oppfatning også i Høgre om at «Olje- og gassforekomstene på den norske kontinentalsokkel er det norske folks felleseie».⁴⁸⁵ Den statlege eigarskapen i Statoil var knytt til kravet om nasjonal kontroll, og ein måte å sikre staten – som representant for det norske folk – inntekter frå verksemda. I mange tilfelle meinte Høgre òg at nasjonal kontroll føresette nasjonal konsensus, at ein i forhandlingar stod skulder ved skulder mot utanlandske oljeselskap og statar. Konsensusnorma var også eit uttrykk for eit ønske om kontinuitet i næringspolitikken, uavhengig av regjeringsskifte, noko som blei tydeleg ved Statoil-reforma i 1984.⁴⁸⁶ Ved omfattande vedtak som opprettinga av Statoil i 1972, bidrog dette til at Høgre gjekk inn for statleg eigarskap, men det blei òg viktig i saker som løyving av midlar til Statoil og i tildeling av blokker og operatøransvar i Nordsjøen. Som Olaf Knudson formulerte det: «Vi la ... stor vekt på å få enighet, fordi vi mente det var en styrke for vårt land utad.» I tillegg var det, som

⁴⁸⁵ Høyres partiprogram 1981-1985, i *Norske partiprogrammer 1884-2001*.

⁴⁸⁶ Mine funn samsvarer med argumentet i Olsen, Roness, og Sætren, «Styring gjennom institusjonsutforming».

Kåre Willoch peika på, ei generell utfordring for Høgre at «forutsetningene for mindretallets standpunkter endres efterhvert som flertallet får sine syn vedtatt».⁴⁸⁷

Konsensusvedtak var både eit mål i seg sjølv – særleg for Høgre og Arbeidarpartiet som rekna seg som statsberande parti, heva over særinteresser – og eit uttrykk for at partia faktisk var samde i avgjerande spørsmål. Sjølv om det altså var ei sterk konsensusnorm i oljepolitiske spørsmål, og sjølv om partiet sine avgjerder blei påverka av at Høgre både var i opposisjon og måtte samarbeide med andre parti, var det òg eit sett med andre motiv som gjorde konsensusvedtaka om den betydelege statlege eigarskapen tenkjelege. Når det kom til den statlege deltakinga i oljeverksemda var det fleire grunnar til dette: Som eg har vist i kapittel 2 og 3, argumenterte fleire Høgre-representantar mellom anna for at statens oljeselskap måtte stå for drifta av oljeplattformer nord for 62. breiddegrad og nærare den sovjetiske grensa, med uro for korleis naboen i aust ville reagere på eit mylder av oljeinstallasjonar operert av vestlege multinasjonale oljeselskap. I første halvdel av 1970-åra bidrog slike omsyn til at somme Høgre-representantar meinte det var naudsynt at Statoil òg fekk erfaring i sørlegare delar av Nordsjøen i forkant, men frå midten av 70-talet var kravet at det var tilstrekkeleg med *norske* selskap i nordområda.

Ein endå viktigare grunn til at Høgre støtta etableringa og framhaldet av den statlege eigarskapen i oljeverksemda, var det som òg hadde vore avgjerande for at Høgre stemte for etableringa av Norsk Jernverk rett etter andre verdskrig: Staten kunne fylle den rolla som storborgarskapet spelte i land med sterkare private kapitalmiljø, og tre inn som ein kombinert entreprenør og investor. Dette motivet var nært knytt til det sterke kravet til nasjonal kontroll over inntektene frå naturressursane, og at norskkontrollerte selskap, ikkje utanlandske, skulle dominere verksemda, til ønsket om å etablere eit norsk oljeteknologimiljø.⁴⁸⁸

Statens olje

Allereie i 1963 slo norske styresmakter fast at «[r]etten til undersjøiske naturforekomster tilligger staten». Etter at det blei klart at Ekofisk-feltet inneheldt store mengder olje og gass, blei dette stadfesta av Industridepartementet, under leiing av Høgres Sverre Walter Rostoft, med formuleringar som denne: «Det er Industridepartementets oppfatning at disse

⁴⁸⁷ Knudson sitert frå St. tid. 1973-74, s. 3792. Willoch sitert frå referat frå gruppemøte 28.05.1975.

⁴⁸⁸ Motivet om nasjonal kontroll gjekk vidare enn spørsmålet om å behalde hovudkontorfunksjonar og FoU-avdelingar i landet – med nasjonal kontroll meinte Høgre, for Hydro sin del, oftast at norske aksjonærar sat på ein kontrollerande majoritet av aksjane..

naturressurser skal utnyttas på en slik måte at de kommer hele det norske samfunn til gode.»⁴⁸⁹ Det er interessant at det at ressursane skulle komme heile folket til gode blei brukt som eit argument for statleg eigarskap og regulering, og ikkje for fri konkurranse. Slik formuleringar kan tyde på at Høgre assosierte staten med folket, nasjonen, og gav uttrykk for ein nokså nær kopling mellom staten og *samfunnet* – sjølv om partiet på fleire felt var skeptisk til veksten i statens makt. Innan oljeverksemda var altså nasjonal kontroll i form av statleg regulering av oljeverksemda uomtvistelege prinsipp som låg til grunn for resten av oljepolitikken i heile perioden, med tilslutnad frå Høgre og dei andre partia som var representerte på Stortinget. Ein maksimal del av inntektene frå verksemda skulle gå til statskassa.

Det var nesten påfallande lite politisk splid om dette. Prinsippet om at petroleumsressursane var eigd av fellesskapen blei gjentatt i fleirfaldige komitéinnstillingar, stortingsmeldingar – og i Høgre sine eigne utgreiingar – dei neste åra, men alle var så innforståtte med prinsippet at det knapt trengte nemnast. Lars Thue si oppsummering av statsminister Gunnar Knudsen sitt syn på vasskrafta i byrjinga av det tjuande århundret – «he wanted the state to ensure that the hydro power benefited the whole of society»⁴⁹⁰ – kunne vore saksa rett ut av ei samrøystes innstilling om oljepolitikk frå Stortingets industrikomité på 70-talet. Konsesjonslovene frå tida etter unionsoppløysinga blei då òg ei viktig inspirasjonskjelde for konsesjonssystemet i oljeverksemda.

Medan konsesjonslovene og heimfallsretten for fossefalla var nært assosierte med Venstre og sterkt omstridde ved innføringa,⁴⁹¹ vann konsesjonssystemet i oljeverksemda, kopla med ei hard skattlegging av oljeselskapa, tilslutnad også frå Høgre. Striden stod om formene for statleg deltaking utover konsesjonsvilkår og skattlegging. I konsesjonsrundane frå slutten av 60-åra og byrjinga av 70-åra forhandla norske styresmakter fram avtalar med dei internasjonale oljeselskapa. Her blei Staten enten garantert ein del av overskotet (såkalla net profit-avtalar), eller kunne ta sin del av både investeringar og inntekter på blokker som viste seg å innehalde drivverdige felt (carried interest-avtalar). Carried interest-avtalane dominerte frå byrjinga av 70-åra. Desse opna i større grad enn konsesjonslovene frå tidlegare i

⁴⁸⁹ Begge sitat er frå *Innst. S. nr. 294 (1970-71). Innstilling fra den forsterkede industrikomité om undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkel m. m.*, s. 632.

⁴⁹⁰ Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism», s. 417. Konsesjonslovene var i nokon grad inspirerte av amerikanaren Henry George, og hans idear om at naturressursar tilhørde fellesskapen blei dermed ein indirekte inspirasjon for den norske oljepolitikken. Ryggvik, *Til siste dråpe*, s. 25-33.

⁴⁹¹ Mellom andre ein av Kåre Willochs lærarar, sosialøkonomen Wilhelm Keilhau, var sterkt kritisk til konsesjonslovene. Lange, «The Concession Laws of 1906-1909 and Norwegian Industrial Development», *Scandinavian Journal of History*, 1977.

hundreåret for at staten ikkje berre var konsesjons- og skattleggingsmyndigheit, men også kunne delta og eige operative oljeselskap.

Staten som kompensatorisk entreprenør

Statsdrift var ikkje noko nytt fenomen. Frå slutten av 1940-åra hadde Arbeidarparti-regjeringane etablert fleire statsaksjeselskap innan kraftkrevjande industri, og staten stod for omfattande utbygging av nye vasskraftverk for å forsyne aluminiums-, jern-, og gjødselindustrien med billeg elektrisitet. Sjølv om det hadde vore partipolitisk strid om dei nye statsselskapa – Høgre stemte imot at staten skulle sitte på ein dominerande aksjepost i Hydro i 50- og 60-åra, og imot omfanget av den statlege aluminiumsverksemda – stod også Høgre bak store deler av denne statlege industrireisinga. Dette var grunngeve med at statsdrift var naudsynt for å realisere slike prosjekt; hos norske private selskap og bankar skorta det på både kapital og risikovilje, og dei mangla kanskje også legitimitet hos folket og styresmaktene.⁴⁹²

Det at staten på denne måten kunne kompensere for låber privat investeringsvilje og -evne, var også eitt av motiva bak statens engasjement i oljeverksemda. Då Borten-regjeringa sikra statleg aksjemajoritet i Norsk Hydro i 1970, grunn gav Høgres industriminister Rostoft dette med at det var vanskeleg å få «det nødvendige omfang dersom ikke staten i tillegg til sine lovgivings- og forvaltningsmessige oppgaver i betydelig grad engasjerer seg også økonomisk».⁴⁹³

Ved opprettinga av Statoil i 1972 la Høgre også vekt på at den statlege deltakinga var eit middel til å sikre staten – og dermed det norske samfunnet – sine rettmessige inntekter som grunneigar. Den presserande årsaken for opprettinga av det statlege oljeselskapet var at ein ny statleg organisasjon måtte ta hand om deltakingsrettane staten hadde forhandla fram i konsesjonsrundane. Desse rettane kunne det nye statsselskapet i utgangspunktet enten nytte sjølv, sette ut til dotterselskap eller leige ut eller selje til andre norske selskap. Heller ikkje Arbeidarpartiet var sameinte i at dette selskapet også skulle drive med leiting og oljeutvinning for eiga rekning. Forslaga frå Høgre sitt oljepolitiske utval på denne tida innebar at eit nytt statleg holdingselskap skulle gå saman med Hydro, Noco/Saga-selskapa og eventuelle mindre selskap og småaksjonærar i eit nytt operativt oljeselskap. Partiet opna for at staten kunne engasjere seg i oljeutvinning også utover eigarskapen i Hydro og opprettinga av eit reint holdingselskap, men det var uklart på kva måte.

⁴⁹² Sjå innleiingskapitlet.

⁴⁹³ Som vist i kap. 3. Sitatet er gjengitt i Hanisch og Nerheim, *Fra vantro til overmott?*, s. 167-8.

Som vi såg i kapittel 2, var Høgres industripolitikarar også no usikre på om private selskap (inkludert Hydro) makta å gi oljeverksemda eit slikt løft på eiga hand. Før opprettinga av Statoil, i møte med mellom anna leiinga for Norsk Hydro og Saga, sa Willoch at «avgjørelsen i spørsmålet om det skal etableres et operativt statlig selskap i høy grad vel også vil avhenge av hva de private selskaper kan makte». Sjølv om Høgre var svært skeptiske til å la det nye statlege selskapet bli operativt, var dei av denne grunnen langt ifrå låste til ein slik motstand. Liknande grunngjevingar for den statlege eigarskapen i operative selskap finn vi også seinare i 70- og 80-åra.⁴⁹⁴

Ein kan altså seie at motiva som inngår i det Grønlie har kalla *entreprenørkomplekset* og det Lange har kalla *kompensatorisk entreprenørskap* var viktige for at Høgre slutta opp om at staten kjøpte aksjar i Norsk Hydro og oppretta Statoil. Dette er likevel ikkje noko dekkande forklaring åleine, og bruken av det tvitydige omgrepet kompensatorisk entreprenørskap har somme problematiske sider. For det første var dei statlege inntektene frå eksport av olje avgjerande for Høgre si støtte til å oppretthalde eit reint statleg selskap. Medan høgremannen Paul Thyness på 50-talet meinte at det ved statleg industrireising berre ville vere «nødvendig for staten å ta initiativet, og senere – mot full kompensasjon – overlate bedriften til private»,⁴⁹⁵ gjorde omsynet til statens inntekter og Statoils privilegium at dette ikkje var aktuelt for Statoil. Statleg eigarskap i Statoil var derfor lenge ikkje noko *kompensatorisk* entreprenørskap i streng forstand, og rekna som nødvendig også av Høgre.

For det andre må vi ha i minne at omgrepet entreprenør kan bringe mange ulike assosiasjonar. Schumpeter, ein av dei første økonomane som hadde entreprenøren som sitt studieobjekt, skilde i sine tidlege arbeid klart mellom bedriftsleiarar og entreprenørar; bankierar, bankar og investorar var ein heilt annan kategori. Entreprenøren var for den unge Schumpeter ein person som bryt med forretningsmessige vaner og rutiner, introduserer ny teknologi i produksjonen, og som tar avgjerder som inneber stor risiko.⁴⁹⁶

Om ein nyttar eit slikt snevert entreprenøromgrep, er det fleire sider ved den norske statens engasjement i oljeverksemda som neppe kan karakteriserast som kompensatorisk entreprenørskap. Dei fleste deltakingsavtalane til staten hadde til føremål nettopp å redusere risikoen, ved at dei multinasjonale oljeselskapa bar det meste av kostnadane ved leiting og undersøking fram til felt eventuelt blei funne drivverdige. Dermed skulle staten (og norske

⁴⁹⁴ Sjå kapittel 4 og 5.

⁴⁹⁵ Thyness, «Statens oppgaver», s. 61.

⁴⁹⁶ Jfr. diskusjon av Schumpeter sitt entreprenøromgrep i Lange, «Teknologisk endring, økonomisk utvikling og Schumpeters teorier», s. 302-303.

selskap) ta minst mogleg risiko. Høgre var også svært opptekne av å redusere den statlege risikotakinga.

Det var altså ikkje ei entreprenørrolle i snever forstand Høgre slutta opp om at staten skulle spele. For ei slik kapitalintensiv verksemd som oljeverksemda var og er, kan det i alle høve vere uråd å sette eit skarpt skilje mellom når staten opptredde som entreprenør, som bedriftsleiing og som finansieringskjelde.⁴⁹⁷ Eit anna eksempel kan illustrere poenget: Når Sejersted trekk fram den kompensatoriske staten som eit element i norsk demokratisk kapitalisme, nyttar han den svenske Wallenberg-familien si bankverksemd som døme på kva norske private selskap ikkje var i stand til; som døme på at det norske borgarskapet mislukkast i å «leke Wallenberg», viser han til Johan Melander og storbanken DnC.⁴⁹⁸

Dette tyder på at ein heller kan karakterisere Industridepartementet sitt eigarskap i Hydro og Statoil som ein blanding av kompensatorisk entreprenørskap og kompensatorisk bank- eller investorverksemd. Dette er meir i tråd med Gerschenkron sin vidare definisjon av entreprenøromgrepet.⁴⁹⁹ Vi har sett at staten si rolle som investor og eigar var viktig for Høgre, sjølv om Høgre jamt over var meir kritisk enn dei andre partia til at staten skulle ta stor risiko. Då Høgre rundt 1980 argumenterte for at staten skulle gå inn direkte som «sleeping partner» (dels i staden for Statoil) på oljefelt i Nordsjøen, var dette naudsynt dels for å «avhjelpe de norske selskapenes kapitalbehov».⁵⁰⁰ Statlege investeringar i rørledningar var motivert av det same (sjølv om Høgre også kunne argumentere for statleg deltaking her med grunngjevingar som minner om naturlege eller fiskale monopol). Høgre ville bygge opp alternative måtar å finansiere industriutbygging – ved folkeaksjar og styrking av børsen og aksjemarknaden – men i store industriprosjekt og særleg oljeverksemda meinte ein likevel at statleg deltaking var naudsynt.⁵⁰¹

⁴⁹⁷ Innan teknologihistorie og innovasjonsstudier har samspelet mellom fleire aktørar seinare blitt lagt meir vekt på enn den innovative einsame entreprenøren, i tråd med Schumpeters seinare oppfatning. Sjå t.d. Wicken, «Teknologi, stat og innovasjoner», i *Elektronikkentreprenørene*, red. Olav Wicken. Oslo: Ad Notam 1994.

⁴⁹⁸ Sejersted, «Den norske 'Sonderweg'», s. 191-193.

⁴⁹⁹ For ei samanlikning av Gerschenkron og Schumpeter, sjå Lange, «Teknologisk endring, økonomisk utvikling og Schumpeters teorier».

⁵⁰⁰ Som vist i kapittel 4. Sitatet er frå Høyres oljepolitiske komité, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid*, s. 84.

⁵⁰¹ Sjå kapittel 3 og 5. Sjølv om folkeaksjeselskap ikkje fekk gjennomslag i Høgre som det klare alternativet til statsdrift, ville det vore interessant med ei grundigare studie av sjølv eigardemokratiets genealogi med utgangspunkt i partiet Høgre: ideen har fått størst utbreiing innan bustadpolitikken, men har altså også vore tenkt som ein konservativ løysing for både økonomisk demokrati og industrifinansiering.

Prinsippet om nasjonal kontroll

Omgrepet kompensatorisk entreprenørskap kan vidare femne om i alle fall to ulike og til dels motstridande motiv: det at den kompensatoriske staten etablerer føretak fordi det ikkje finst private som kan gjere det – eller det at staten kjøper eller etablerer føretak for å sikre nasjonal kontroll fordi det ikkje finst *nasjonale* private aktørar som kan gjere det.⁵⁰² No kunne ein nok, i alle fall etter oljeprisauken i 1973, ha bygd opp ein oljeindustri på norsk sokkel som i endå større grad var basert på utanlandske selskap og utanlandsk kapital, slik også «den nye arbeidsdagen» etter 1905 og mykje av nyinvesteringane i aluminiumsindustrien på 1960-talet var det. Høgre si haldning – og avgjerdene som faktisk blei tatt – minner om Peter Katzenstein og John R. Freeman sitt argument om at statsdrift ofte har vore ei form for *nasjonalistisk* industrialisering, ein statleg industrieigarskap som ikkje nødvendigvis har vore motivert av sosialistisk eller sosialdemokratisk ideologi: «the state must assume the role of entrepreneur or continue to rely on foreign entrepreneurship to promote economical growth,» som Freeman formulerer det.⁵⁰³ For å forstå Høgre si støtte til statleg eigarskap i oljeverksemda, er det altså avgjerande å understreke at ideen om den kompensatoriske staten var nært knytt opp til prinsippet om nasjonal kontroll.

Ein kan innvende at ingen blokker blei tildelt i dei tidlege konsesjonsrundane utan at minst eit av dei erfarne, multinasjonale oljeselskapa var med som operatør. Slik sett var det eit framhald av «dollarambassadør» Trygve Lie sitt arbeid med å få utanlandske selskap til å investere i Noreg og samarbeide med og lære opp norske selskap. Tanken var likevel å etablere og lære opp eit norsk oljemiljø. Utsegnene i Stortinget i samband med at staten erverva aksjemajoriteten i Hydro i 1971, viser tydeleg at dette var eit viktig mål også for Høgres industripolitikarar: Olaf Knudson, som ti år tidlegare hadde gått inn for at staten skulle selje seg ned i Norsk Hydro, meinte no at Hydros andelar på Ekofisk-feltet gjorde at Hydro stod i ei særstilling blant norske selskap.

Norsk kontroll over Hydro blei altså langt viktigare for Høgre etter at selskapet for alvor blei involvert i olje. Sjølv om få ante omfanget oljeverksemda skulle få, såg ein allereie på oljen som ein såpass strategisk og økonomisk viktig ressurs at det var naudsynt at *staten* garanterte for norsk aksjemajoritet i det norske selskapet som var tyngst involvert i sektoren. Somme av motiva til Høgre i den første tida etter Ekofisk-funnet minner såleis om det som

⁵⁰² Særleg i engelskspråkleg litteratur blir då også omgrepa statlege og nasjonale oljeselskap nytta nærast som synonym. Sjå til dømes Grayson, *National oil companies*.

⁵⁰³ Sitert i Aharoni, *State-owned enterprises*, s. 33. Sjå også Katzenstein, *Corporatism and change: Austria, Switzerland, and the politics of industry*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1984, s. 49-50 (om Austerrrike).

var ein *raison d'être* for fleire statlege oljeselskap i Europa.⁵⁰⁴ Ein såg for seg at eit norsk oljeselskap kunne sikre råvaretilgangen til petrokjemisk og annan industri – mellom anna var gjødselproduksjonen til Hydro i aukande grad basert på olje og gass som råvarer – ikkje først og fremst at oljen og gassen skulle eksporterast direkte. Samtidig var vektlegginga av nasjonal kontroll påverka av at EF-kampen sette sjølvråderett over naturressursar på dagsorden.

Ikkje alle i Høgre var udeelt positive til aksjekjøpet, men i åra som følgde var stortingsgruppa i aukande grad samd om å halde på den statlege aksjemajoriteten. For det første var avgjerda tross alt gjort av ein Høgre-statsråd, og for det andre blei omfanget og betydninga av verksemda tydelegare. No var Hydro heller ikkje det einaste norske selskapet som var involvert i oljeverksemda. I mellomtida hadde det reint private oljeselskapet Saga konsolidert seg, og viktigare: I 1972 blei Den norske stats oljeselskap A/S (Statoil) etablert.

Som vi har sett kan ein tolke Høgre si støtte til den statlege aksjemajoriteten i Hydro som eit grep for å demme opp for omfanget til det reint statlege oljeselskapet. Å hindre opprettinga av eit statleg oljeselskap *per se* var nok ikkje ei sentral målsetting for Høgre, sjølv om somme utsegner frå Høgre-politikarar peika i den retninga. Det kan derimot ha vore eit motiv – både før og etter opprettinga av Statoil – å styrke Hydro sin legitimitet som eit nasjonalt oljeselskap og industrilokomotiv, både andsynes styresmaktene og opinionen.⁵⁰⁵ Høgre balanserte si framheving av Norsk Hydro som alternativt oljeselskap på ei tynn line mellom å definere selskapet som privat og å framstille det som statleg. Høgre meinte at omsynet til dei private aksjonærane, og Hydro sin lange tradisjon som eit privat selskap, gjorde at staten ikkje burde bruke aksjemajoriteten til å instruere selskapet;⁵⁰⁶ det var også dette som gjorde at Høgre rekna selskapet som eit naudsynt korrektiv til Statoil. Etter opprettinga av Statoil blei Hydro halde fram som eit delvis privat alternativ til Statoil, men både Høgre og Hydro-leiinga var medvitne om at ein stor statleg eigardel gjorde selskapet meir etande for både Arbeidarpartiet og mellompartia. Som Ramm formulerte det: «mulighetene for å få styrket Hydro på bekostning av Statoil vil være større med et statlig flertall enn uten».⁵⁰⁷ Dette høver i hop med Sejersted si tese om at Høgre vann oppslutning på

⁵⁰⁴ Sjø Grayson, *National oil companies*.

⁵⁰⁵ Også i andre samanhengar har statleg eigarskap vore ein måte å gi selskapsleiinga legitimitet – i alt frå bankar til konsern som Hydro: Sejersted, «Kapitalisme og demokrati. En sammenligning av næringslivsledelsens legitimitetsgrunnlag i Sverige og Norge»; «Den norske 'Sonderweg'»; Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll»; Johannessen, Rønning, og Sandvik, *Hydro 1945-1977*.

⁵⁰⁶ Dette samsvarer med Grøndahl, «Tre styringsprofiler», s. 128-129.

⁵⁰⁷ Sitert frå «Norsk Hydro – aksjeutvidelse (St. prp. nr. 8)», notat datert 15.10.1979, vedlagt protokollen frå møte i Høgres gruppestyre 16.10.1979.

slutten av 70-talet ved å legge seg tett opp til den sosialdemokratiske orden – inkludert eit solid innslag av statleg eigarskap – og ikkje ved å angripe den: «Det som skulle angripes, var det nye, radikaliserde Arbeiderpartiet.»⁵⁰⁸

Statoils vekst og statens oppgåver

Høgre såg den raske veksten til Statoil som eit av uttrykka for dette radikaliserde Arbeidarpartiet, og snart etter opprettinga av selskapet blei det eit mål for Høgre å avgrense veksten. Gjennom det meste av 70-åra dreia dette seg om å avgrense både privilegia og særoppgåvene til Statoil, å hindre selskapet i å etablere seg innan alle delar av oljeverksemda, og å styrke Stortinget sin kontroll med selskapet. Høgre sine standpunkt i kvar av desse sakene var ofte formulert som prinsipielle syn, nærast ufråvikelege prinsipp, og i store delar av perioden var Høgre klart mest skeptisk til Statoil sin nedstrømsaktivitet. Men partiet endra i praksis standpunkt i fleire av desse spørsmåla i løpet av 70-åra: omfanget, ikkje arten, av Statoil si verksemd var det springande punktet. Derfor er det fåfengt å søke etter klare, uforanderlege prinsipp for kva spesifikke typar oljerelatert verksemd Høgre meinte at staten skulle, eller ikkje skulle, drive med.

Då ein samrøystes industrikomiteé gjekk inn for at det skulle opprettast eit reint statleg oljeselskap sommaren 1971, var det framleis uklart korleis dette selskapet skulle sjå ut og kva oppgåver det skulle få. Vedtaket om opprettinga av Statoil året etter var noko tydelegare, og opna for at statsselskapet i større grad kunne engasjere seg direkte på alle plan i sjølve oljeverksemda. Fleire av Høgre sine representantar var på dette tidspunktet så skeptiske til at dette skulle bli eit fullverdig, operativt oljeselskap at det grensa til direkte motstand mot eit slikt vedtak.

Når partiet likevel stemte for, var det for det første fordi Høgre ikkje hadde eit fullstendig avklart syn på kva oppgåver eit statleg oljeselskap burde få.⁵⁰⁹ For det andre meinte partiet det var naudsynt med nasjonal konsensus om oljepolitikken. For det tredje var innstillinga frå industrikomiteen framleis svært open, slik at vedtaket Høgre slutta seg til ikkje nødvendigvis innebar at det nye selskapet blei integrert og operativt.⁵¹⁰ Det som først og fremst skulle definere selskapet, var løyvingar og tildelingar av oljefelt og -blokker. Vidare blei Statoil heller ikkje eit fullt integrert, operativt selskap i løpet av 70-talet. Det skjedde

⁵⁰⁸ Sejersted, «Norge under Willoch», s. 118.

⁵⁰⁹ Jf. diskusjonen om kompensatorisk entreprenørskap over.

⁵¹⁰ Sjå kap. 3.

først i løpet av 80-åra, då selskapet også fekk kontroll over bensinstasjonkjeden Norol og overtok som operatør på Statfjord-, Heimdal- og Gullfaks-felta.

Sidan Høgre-representantane var lunkne til at Statoil skulle bli eit operativt selskap i 1972, er det noko oppsiktsvekkande at dei stemte for å overføre statens opsjonar på å delta på Frigg-feltet og Brent-blokkene (seinare kjend som Statfjord) til Statoil i 1973. Avtalen på Statfjord-feltet inkluderte ein opplæringsavtale med sikte på at Statoil kunne overta drifta av oljeinstallasjonane ti år etter det var erklært drivverdig. Om dette ikkje gjorde ende på ideen om Statoil som eit ikkje-operativt selskap, var det eit viktig steg mot å gjere Statoil i stand til å bli eit operativt oppstrøms oljeselskap. Høgre motsette seg likevel at alle deltakingsavtalane skulle overførast til selskapet *en bloc*. I forlenginga av dette argumenterte fleire Høgre-representantar for å opprette eit nytt statsorgan til å ta hand om statsdeltakingsavtalane, men enno utan å fremje konkrete forslag om organiseringa.⁵¹¹

Frå midten av 70-åra aksepterte likevel Høgre at Statoil var eit operativt oljeselskap, og no stod striden om kor vidt selskapet kunne engasjere seg innan heile spekteret av oljerelatert verksemd. Kunne selskapet drive med såkalla nedstrømsaktivitet – transport av olje og gass, raffineri, plastproduksjon og bensinstasjonar – i tillegg til leiting og utvinning av olje og gass? Merrie G. Klapp har hevda at norske skipsreiarar i samarbeid med Høgre hindra at Statoil engasjerte seg i omfattande nedstrømsaktivitet på 70-talet.⁵¹² Ser ein dette i samanheng med at norske skipsreiarar lenge før oljefunna i Nordsjøen hadde bygd opp ei av verdas største oljetankarflåtar,⁵¹³ verkar det rimeleg at reiarane forsøkte å påverke Høgre sin politikk på dette feltet.

I 70-åra dreiv rett nok ikkje Statoil med shipping i stor stil, anna enn ved å chartre oljetankarar i tilknytning til Statfjord-feltet. Men sidan selskapet transporterte store mengder gass gjennom røyrledningar, var ikkje dette noko absolutt avgrensing av Statoil sitt nedstrømsengasjement. Høgre gjekk for eksempel (under tvil) med på at Statoil kunne delta som eigar i ein røyrledning frå Ekofisk-feltet til kontinentet – den første viktige Stortingsavgjerda om Statoil sin nedstrømsaktivitet. Sjølv om Høgre-representantane var skeptiske til at Statoil skulle bli eit vertikalt integrert selskap, fanst det altså viktige unnatak. Som eg argumenterer for i kapittel 3, var omsynet til staten sine inntekter i dette tilfellet viktigare enn

⁵¹¹ Som vist i kapittel 3.

⁵¹² Klapp, *The sovereign entrepreneur*, s. 80-85.

⁵¹³ Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism», s. 433; Ryggvik, *Norsk oljevirkksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale*, 159-162. Dette transportleddet var ikkje lenger ein like tett integrert del av dei store internasjonale oljeselskapa.

å hindre veksten i statleg eigarskap; samtidig var det avgjerande at den statlege eigarskapen i dette tilfellet gjekk på bekostning av utanlandske og ikkje private norske selskap.

Lite tyder på at Høgre sine stortingsrepresentantar var særskilt opptekne av at Statoil ikkje skulle tre inn på reiarane sitt domene.⁵¹⁴ Høgre var meir markant mot at staten skulle gå inn i bensinstasjonsdrift og raffinering, som då staten på midten av 70-talet kjøpte opp Norsk Brændselolje, BP sitt distribusjonsnett i Norge.⁵¹⁵ Høgre meinte dette var ei oppgåve som norske private selskap var i stand til å ivareta: Statleg bensinstasjonsdrift var prinsipielt uheldig og praktisk overflødig. Dette illustrerer ei sentral avveging for Høgre: motstand mot statleg næringsdrift – at staten blei spelande dommar, som dei kalla det – blei sett opp mot ønsket om nasjonal kontroll og tilstrekkelege investeringar.

Det nye statsselskapet Norol gjekk ikkje med overskot på 70-talet, så investeringa kasta heller ikkje av seg i starten. Samtidig blei dette snart også eit spørsmål om omfanget til Statoil: I slutten av 70-åra opponerte Høgre mot å la Statoil få ein kontrollerande eigardel i Norol, og seinare mot å integrere selskapet i Statoil. Høgre hevda at Statoil heller enn å sikre at oljeinntektene kom heile folket til gode, trua dette prinsippet ved å øyde vekk inntektene i industriell imperiebygging.

Medan Høgre no var mot at det statlege oljeselskapet skulle engasjere seg i verksemd på land, hadde partiet langt på veg, om enn tidvis motvillig, godtatt at selskapet var på veg til å bli eit operativt oljeselskap med ansvar for undersøkingar, drift av oljeinstallasjonar og transport av olje og gass. I tildelingar av særskilte lovande felt utanom ordinære konsesjonsrundar – som Statfjord og dei såkalla gull- og sølvblokkene – gjekk også Høgre inn for fullstendig dominerande andelar til Statoil. Ved fleire av desse tildelingane presenterte Høgres stortingsmenn rett nok forslag om å *utrede* om det var mogleg for staten å selje eller leige ut deltakarrettane, for slik å unngå at staten tok risiko men samtidig sikre høge statsinntekter. Dette var resultat av interne dragkampar, der somme i partiet ville avgrense denne veksten i statleg deltaking, medan fleirtalet, som Willoch, meinte at det ville vore «kjedelig hvis vi nå foreslår salg, og det så 5 – 10 år senere vil kunne fremstilles som om vi gikk inn for salg av Norges gullgrube nr. 1 så fort som mulig».⁵¹⁶ På slutten av 70-talet fekk gjerne Hydro dei nest største andelane, og med Høgre sitt samtykke nærma den statlege eigardelen på kvar einskild

⁵¹⁴ Dette bør undersøkast nærare, til dømes med utgangspunkt i referat frå konferansar og høyringar partiet arrangerte. Referat frå somme av desse finst i arkivet til Høyres Hovedorganisasjon på Riksarkivet. Det var nok ikkje politisk opportunt å tale reiarane si sak på dette feltet, men partiet hadde mellom anna nær kontakt Martin Siem, og tidlegare forsvars- og handelsminister Otto Grieg-Tiedemand (H) var styreformann i Saga.

⁵¹⁵ Som vist i kapittel 3.

⁵¹⁶ Willoch på gruppemøte 14.05.1975. Sjå kap. 3.

blokk seg ofte 90 prosent. Omsynet til statens inntekter, kombinert med den tverrpolitiske fornorskingslinja, vog altså tyngre for Høgre enn prinsipielle innvendingar mot «statskapitalismen».

Statoil-reform: frå styring til fristilling?

Det var samtidig eit stadig sterkare ynskje i Høgre om å avgrense dei særskilde oppgåvene og føremonene Statoil hadde som reint statleg selskap. Statsdeltakingsavtalane innebar at dei andre selskapa, inkludert Hydro og Saga, dekkja Statoil sine leitetgifter, det som i løpet av 70-åra blei kjend som *bæring*. Ordninga med *glideskala*, at Statoil kunne auke sin part på spesielt innbringande blokker, kunne også gå utover Saga og Hydro sine andelar, i tillegg til at Statoil frå midten av 70-talet hadde andelar på minst 50 prosent på alle drivverdige felt. Statoil kontrollerte også store mengder olje gjennom å disponere staten sin avgiftsolje. Desse oppgåvene meinte Høgre var forvaltnings- og skatteinnkrevjingsfunksjonar som burde skiljast ut frå Statoil, slik at Stortinget kunne disponere inntektene.

Då høgre mannen Paul Thyness i 1958 skisserte Høgre sitt syn på statens oppgåver, skilde han mellom primæroppgåver som telekommunikasjon, vegbygging, skular og sjukehus på den eine sida, og næringsdrift som «reelt er analogt med private tiltak» på den andre.⁵¹⁷ Nær 60 år seinare synast dette skiljet mindre opplagt, samtidig som det blir lagt meir vekt på å ha armlengdes avstand mellom det ein no oppfattar som forvaltningsoppgåver og (statlig) næringsdrift. Statsdriftdebattane på 60- og 70-talet stod om det som blei rekna som grenselandet mellom statens og private oppgåver på den tida; seinare har debatten dreia seg om det mellom andre Thyness hadde rekna som meir grunnleggande statsoppgåver. Som vi har sett skjedde det ei liknande, om enn avgrensa, endring i Høgre sitt syn på statens engasjement i oljeverksemda på 70- og 80-talet. Men interessant nok kom Høgre også til å akseptere statsdrift på eit nytt område, nemleg bensinstasjonsdrift, og rundt 1980 la Høgre tilsynelatande større vekt på å skilje forvaltningsfunksjonar frå næringsdrift enn på å avgrense statleg næringsdrift som sådan.

Den prinsipielle kritikken mot organiseringa av den statleg eigarskapen i oljeverksemda vart etterkvart kopla til åtvaringar om at veksten i oljeverksemda ville føre til at Statoil i løpet av dei neste tiåra ville bli eit fullstendig dominerande selskap i norsk økonomi. Statoil ville med dette blei ein fare for maktspreiinga, og umogleg for Stortinget å styre og kontrollere. Samstundes hadde Høgre sin kritikk av Statoil mykje til felles med ein meir generell samfunnsvitskapleg debatt om forholdet mellom eigarar og leiing i både statsselskap og store

⁵¹⁷ Thyness, «Statens oppgaver», s. 61.

selskap med spreidde eigarinteresser: er det eigarane eller den daglege leiinga som har den faktiske kontrollen?⁵¹⁸

Kritikken mot maktkonsentrasjonen i Statoil danna, som vi såg i kapittel 4, grunnlaget for felles krav om omorganisering av Statoil frå Høgre, Kristeleg folkeparti og Senterpartiet frå 1978 av. Reformkravet blei først styrka av kostnadsoverskridingane på Statfjord-utbygginga i siste del av tiåret, og deretter forsterka oljeprisauka etter revolusjonen i Iran i 1981 ønsket om å skilje ut oljeinntektene frå Statoil. Før valkampen i 1981 blei reformplanane systematisert og konkretisert i ei utgreiing frå Høgres oljepolitiske komité, og spissa og spreidd mellom anna gjennom Terje Osmundsen si debattbok *Gjøkungen*.

Då Willoch overtok som statsminister etter valet, sette olje- og energiminister Hveding og statssekretæren Ramm i gong arbeidet med ein reform av Statoil. Det var imidlertid ikkje full oppslutnad om reforma internt: Den mest Statoil-venlege fløyen i Høgre var mellom anna svært positive til Statoil si rolle i å bidra til sysselsetting ved hovudkontoret i Stavanger, i Nordsjøen og i leverandørindustrien langs kysten. Etter rundar med forhandlingar mellom Høgres regjeringsmedlemmer, med koalisjonspartnarane Kristeleg folkeparti og Senterpartiet, og i sluttfasen med Arbeidarpartiet, blei reforma vedtatt med overveldande fleirtal på Stortinget våren 1984. I grove trekk gjekk reforma ut på å dele opp inntektsstraumen til Statoil, slik at ein del av denne gjekk direkte til staten, kombinert med ei ordning som sikra at Statoil åleine ikkje hadde vetorett og avgjerande innverknad på nokon av blokkene selskapet deltok på.

Med unnatak av at Statoil beholdt andelane sine på det viktigaste feltet, Statfjord, blei reforma slik Høgres oljepolitiske komité hadde ønska. Det prinsipielle skiljet mellom Statoil som skatteinnkrevjar og Statoil som operativt selskap var langt på veg innført. Statoil blei dermed meir likt private oljeselskap, men også meir likt andre statsselskap som Årdal og Sunndal verk. Kritikken mot Statoil kopla lenge motstanden mot at Statoil og staten skulle drive Norol og anna nedstrømsaktivitet til kritikken av Statoils privilegium og særoppgåver. Men med opplegget for Statoil-reform på byrjinga av 80-talet, gjorde Høgre det klart at med ein gong Statoil ikkje forvalta ein så dominerande del av statens oljeinntekter, kunne selskapet engasjere seg nedstrøms på linje med andre oljeselskap.

⁵¹⁸ For meir om såkalla principal-agent-teori som fanst *på denne tida*, sjå Aharoni, *State-owned enterprises*. Sjøå også Sogner, «Makt over beslutningene», s. 53ff. Motstridande interesser i principal-agent-forhold er ikkje avgrensa til statleg eigarskap. I forskingstradisjonen har ein lagt vekt på at eigarskapsstrukturar med mange småaksjonærar – som Høgre ivra for i form av folkeaksjeselskap – legg til rette for svekka eigarmakt til fordel for selskapsleiinga, noko som må seiast å svekke grunnlaget for ideen om sjølveigardemokratiet.

Sjølv om Statoil skulle bli meir likt dei private selskapa, skulle det ikkje bli eit privat selskap. Modellen med blanda eigarskap, der den statlege eigarskapen sikra stabil finansiering og legitimitet som nasjonalt selskap medan private investorarar sikra profesjonell finansiell styring, var på 1970- og 80-talet rekna som ein gunstig modell for Hydro og etter kvart som eit førebilete for statleg eigarskap generelt.⁵¹⁹ Men Hydro-modellen fekk ingen avgjerande innverknad på Høgre sitt syn på den statlege eigarskapen i Statoil før midten av 1980-talet.⁵²⁰ Statoil-reforma var ein reform av den statlege eigarskapen, men innebar ikkje børsnotering eller andre former for delprivatisering av Statoil.

Reforma er likevel eit døme på eit gryande linjeskifte i den statlege industrieigarskapen. Ressursrenta frå norsk vasskraft har i stor grad blitt tatt ut i form av låge strømprisar til den kraftkrevjande industrien, ei form for subsidiar; med reformene rundt 1990 skulle ressursrenta i større grad takast ut i form av utbytte til eigarane, det vil seie staten og kommunane samt somme private energiselskap.⁵²¹ Til ei viss grad var det ein slik overgang innan Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeverksemda også. Inntektene til aksjonærane vart viktigare enn dei øvrige oppgåvene og forventingane til selskapet: Oljeinntektene skulle gå direkte til eigaren, dvs. staten, i staden for å bli reinvestert i industriverksemd i regi av statsselskapet. Utskiljinga av desse inntektene frå Statoil kan vidare sjåast som eit første steg i retning av privatisering av selskapet, sjølv om Høgre ikkje la særleg vekt på det i reformprosessen.

Sjølv om Statoil-reforma til ei viss grad innebar å redusere selskapet si rolle som styringsinstrument, kan ein ikkje seie at det vart innført noko klart prinsipp om armlengdes avstand. Ikkje alle forvaltningsmessige funksjonar eller styringsfunksjonar blei skilde ut av Statoil. Selskapet skulle framleis vere forretningsfører for staten sitt direkte økonomiske engasjement, og Olje- og energiministeren kunne framleis instruere selskapet. Også meir uformelle rolleforventingar frå styresmakter og folkevalde prega framleis Statoil, til dømes at selskapet skulle bidra til fornorskinga av oljeverksemda og sikre sysselsetting i distrikta.⁵²²

⁵¹⁹ Christensen, «Statlig eierskap og nasjonal kontroll».

⁵²⁰ Dette argumenterer eg for i kapittel 4 og 5.

⁵²¹ Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism».

⁵²² Rommetvedt, *Butikk eller politikk?* I og med at eg ikkje har hatt tilgang til OED sitt arkiv under arbeidet med denne oppgåva, har eg ikkje kunna undersøke departementet og statsråden si styring med Statoil inngåande. Dette bør gjerast etter at arkivmaterialet er avlevert til Riksarkivet; interessant i så måte er mellom anna prosessen fram mot at regjeringa instruerte Statoil til å velje Fredrikstad mekaniske verkstad som leverandør på Heimdal-feltet, men også meir generelle undersøkingar av tilhøvet mellom embetsverket, Høgre og Statoil.

Arbeidarpartiets motiv om å bruke statsaksjeselskap til å samordne og rasjonalisere norsk industri, hadde ikkje vore gangbar mynt hos Høgre i den tidlege etterkrigstida. Det var det heller ikkje då ideen fekk sin renessanse i det radikaliserde Arbeidarpartiet på 70-talet, men det er noko meir uklart når det kjem til oljeverksemda.⁵²³ Frå opprettinga av Statoil brukte ein metaforar som at det skulle vere eit instrument i oljepolitikken, og det vart, etter press frå mellom anna Høgre, vedteke eit sett med reglar som gav sterkare parlamentarisk styring og kontroll med selskapet. Alt dette opna opp for at Stortinget og regjeringa kunne bruke det nye statsselskapet til å dirigere oljeproduksjonen. Men på grunn av at balansen mellom desse forventingane og den forretningsmessige fridomen til Statoil-leiinga aldri vart heilt avklara, var det aldri slått fast kva denne styringa skulle ligge i.

Også Høgre sitt oljepolitiske utval hadde på byrjinga av 70-talet lagt opp til at eit nytt statlig holdingselskap skulle ha ei koordinerande rolle – ei avgrensa styringsrolle – i norsk oljeverksemd. Store deler av Høgre meinte det var positivt at Statoil spelte ei aktiv rolle i å trekke inn norsk verftsindustri som leverandørar til oljeindustrien, og var ein pådrivar for ilandføring av olje og gass i Norge og sysselsetting i distrikta. Andre, toneangivande politikarar som Kåre Willoch og Per-Kristian Foss var meir skeptiske til måten det føregjekk på. Statoil-reforma var eit steg vekk frå å bruke Statoil-som styringsreiskap og letta på kravet om parlamentarisk styring og kontroll med selskapet, men som vi såg i førre kapittel var det ikkje noko reint brot. Reforma var først og fremst retta mot statselskapet si rolle i å krevje inn det Høgre rekna som skatteinntekter, og mot å hindre Statoil-leiinga i å dirigere norsk oljeverksemd uavhengig av Stortinget og regjeringa.

Frå samordning til konkurranse

Innan teoriar om ulike «variantar av kapitalisme» skil ein ofte (noko skjematisk) mellom konkurransedrivne marknadsøkonomiar på den eine sida, og samordnings- eller samarbeidsprega marknadsøkonomiar på den andre.⁵²⁴ Noreg har blitt nytta som døme på sistnemnde kategori.⁵²⁵ I mellomkrigstida blei det rett nok, som i fleire andre land, vedtatt trustlover i Noreg. Men desse var i liten grad handheva for å hindre kartelldanningar, og både

⁵²³ Grønlie, *Statsdrift*.

⁵²⁴ Hall og Soskice, *Varieties of capitalism*; Jes Iversen og Thue, «Creating Nordic capitalism: the business history of a competitive periphery», i *Creating Nordic Capitalism*, red. Susanna Fellman, et al. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008. For ein kritisk gjennomgang av denne litteraturen, sjå Mjøset og Clausen, «An Introduction to the Comparison of Capitalisms», i *Capitalisms Compared*, red. Lars Mjøset og Tommy H. Clausen. Amsterdam: Elsevier JAI, 2007.

⁵²⁵ Mange vil vel å merke føretrekke ein tredje kategori, t.d. «demokratisk korporatisme» (Katzenstein, *Small states in world markets*.) eller meir partikulære omgrep som «demokratisk kapitalisme».

næringslivsorganisasjonar og styresmakter vektla heller samarbeid og koordinering mellom bedriftene.⁵²⁶ Som Knut Sogner har skrive, var «Norge preget av en tverrpolitisk og tverrfaglig fokusering på at norske bedrifter var for små» også i etterkrigstida; dette gjaldt ikkje berre elektronikkindustrien som Sogner skriv om, men òg anna industri og primærnæringar. Det blei rekna som ei viktig industripolitisk oppgåve å samordne og rasjonalisere produksjonen, framfor å sikre konkurranse.⁵²⁷

Tidleg på 70-talet hadde denne linja også tilslutnad i Høgre. Høgre sitt oljepolitiske utval foreslo at deltakingsavtalane til staten kunne nyttast av eit nytt operativt oljeselskap med deltaking frå det statlege holdingselskapet, Hydro, småaksjonærar, Saga-/Noco-selskapa, kort sagt alt som kunne krype og gå av norske oljeinteresser. Balansen mellom staten og private selskap skulle ivaretakast gjennom samarbeid framfor konkurranse – mangfald i eigarskap, og ikkje eit mangfald av selskap – og det var ikkje mangelen på konkurranse som var Høgre sitt ankepunkt mot at staten skulle dominere oljeverksemda.⁵²⁸

Forsøka på å bruke oljeverksemda til å styrke Høgre sitt gamle ideal om sjølveigardemokratiet stadfestar dette inntrykket: Sjølveigardemokratiet, slik Jan P. Syse presenterte det, kunne realiserast i form av såkalla folkeaksjeselskap, men det var ikkje mangfaldet i ulike selskap eller konkurranse som var poenget. Hensikta var maktspreiing, å gje kvart einskildmenneske innverknad, økonomisk uavhengigheit og ansvarskjensle som småaksjonær, framfor at staten eller nokre få private eigarar skulle dominere.

No var det ikkje denne modellen for etableringa av eit norsk oljeselskap som vart realisert på byrjinga av 70-talet, men ein liknande samarbeidsmodell finn vi igjen i fleire petroleumrelaterte industriprosjekt seinare i tiåret. Ulike konstellasjonar av dei tre selskapa Hydro, Saga og Statoil blei vekselvis inviterte, pressa og lokka til å samarbeide om petrokjemi i Bamble, Norol, og raffineridrift på Mongstad. Når Høgre ofte var kritiske til desse prosjekta, var det ikkje samordninga og samarbeidet som blei kritisert, men Statoil sin dominans og kostnadsutviklinga.

Vi kan likevel finne ei endring i Høgre sitt syn på konkurranse i løpet av 70-talet. Frå oljebattane i 1973 og 74 var det overveldande fleirtal på Stortinget for at det skulle vere tre norske oljeselskap: Statoil, Hydro og Saga (i prioritert rekkjefølgje). I første omgang var dette

⁵²⁶ Thue, «Norway: a resource-based and democratic capitalism», s. 432-434, 454. Dette galdt til ei viss grad også Høgre, sjå Dahl, *Høyre og staten*, s. 104ff.

⁵²⁷ Sitat frå Sogner, «Tandberg radiofabrikk og norsk radioindustri vekst og fall», i *Elektronikkentreprenørene*, red. Olav Wicken. Oslo: Ad notam Gyldendal, 1994, s. 218.

⁵²⁸ Sjø kap. 3. Industrileiarane som Høgre konsulterte i samband med dette støtta ikkje nødvendigvis opp om akkurat denne modellen, men var også klare på at det ikkje burde vere meir enn eitt norsk integrert oljeselskap.

eit kompromiss som følgje av at Statoil var på veg til å bli eit operativt selskap, for å tilfredstille Høgre sine krav om at private også måtte sleppe til. Men i løpet av dei neste åra vart det eit stadig klårare fokus frå Høgre si side på at konkurrerende oljemiljø var ei styrke i seg sjølv. Dette grunn gav partiet ikkje berre med at konkurranse ville skjerpe kostnadsmedvitet i alle selskapa og stimulere den teknologiske utviklinga: I tillegg argumenterte Høgre, som vi såg i kapittel 4 og 5, med at reell demokratisk styring med verksemda var avhengig av at styresmaktene kunne balansere uavhengige oljefaglege vurderingar opp mot kvarandre.⁵²⁹ Denne tankegangen blei omsett i praksis då Willoch-regjeringa tildelte noko større andelar og operatørskap på lovande blokker til Hydro og Saga på byrjinga av 80-talet. Sjølv om partiet understreka at denne styrkinga av dei private selskapa ikkje skulle gå på bekostning av dei samla statlege inntektene, blei dette ei uløyst motsetnad i Høgre sin oljepolitikk.

Vektlegginga av konkurranse har somme fellestrekk med den styrka trua på marknaden (framfor staten) som problemløysar som gjorde seg gjeldande i USA og Storbritannia frå slutten av 70-talet, det som med eit samleomgrep ofte blir kalla nyliberalisme: Der marknader ikkje fanst, måtte dei skapast.⁵³⁰ Den såkalla fristillinga som gjekk føre seg i Noreg frå midten av 1980-talet innan mellom anna telesektoren, ved omdanning av statlege verksemder til statsaksjeselskap, slektar på denne tankegangen. Grunngevinga var, som Grønlie formulerer det, at «privat virksomhet på tilsvarende områder burde få konkurrere på like vilkår», noko som krevde skilje mellom konkurranseutsett, marknadsbasert forretningsdrift på den eine sida og forvaltningsmessige oppgåver og monopol på den andre.⁵³¹ Slik sett kan ein sjå Statoil-reforma som ein del av – og i norsk samanheng ein forløpar for – ein breiare trend.

Trua på konkurranse mellom norske selskap i oljeverksemda blei styrka samtidig med at det blei klart at omfanget av verksemda blei langt større enn ein først hadde førestilt seg. I takt med at eit norsk oljemiljø var etablert i løpet av 70-talet, kan behovet for rasjonalisering og samordning av ressursane i eitt selskap, slik Høgre oppfatta det, ha blitt svekka. I den spede byrjinga til norsk oljeverksemd kan ein nok også ha tatt det for gitt at konkurranseaspektet blei dekkja av deltakinga frå dei utanlandske selskapa, noko som i mindre grad ville bli tilfelle etterkvart som fornorskinga gjekk sin gong. Desse omsyna kan ha vore

⁵²⁹ Dette siste omsynet fekk også gjennomslag i SV, som førslo at staten burde overta Saga og oljedivisjonen til Hydro og late dei halde fram som separate statsselskap. Sambandet mellom konkurranse og innovasjon i oljeverksemda er elles omstridd, konf. Thurber og Istad, «Norway's evolving champion»; Sejersted, «Systemtvang eller politikk», s. 252ff.

⁵³⁰ Harvey, *A brief history of neoliberalism*; Mirowski, «Defining neoliberalism».

⁵³¹ Grønlie og Flo, *Den nye staten?*, s. 84. Sjå også Slagstad, *De nasjonale strateger*, s. 512ff.

meir avgjerande enn (ny)liberalistiske idear. Og når Høgre argumenterte for å sikre reell konkurranse mellom Saga, Hydro og Statoil, var det òg ved å vise til at maktspreiing og konkurranse var ein føresetnad for statleg styring. Ei slik grunngjeving har meir til felles med konservativ tenking – og idealet den sosiale marknadsøkonomien – enn med nyliberalistiske idear om effektive marknader.⁵³²

Ved i det heile tatt å støtte statleg eigarskap i operative selskap, føreskreiv Høgre ei anna rolle for staten enn det nyliberalistiske omkvedet om å legge til rette for konkurranse. Når ein samanliknar Willoch-regjeringa sin oljepolitikk med Thatcher-regjeringa i Storbritannia, finn ein mellom anna eit svært ulikt syn på statleg eigarskap; om ein skulle definert både Høgre og Toryane som nyliberalistiske, måtte ein i så fall snakka om svært ulike *variantar av nyliberalisme*.⁵³³ Høgre sitt syn på statleg eigarskap i oljeverksemda var langt unna dei radikale privatiseringane det britiske konservative partiet gjekk i bresjen for.

Høgre var, som konservative og liberalistiske parti elles i den vestlege verda, skeptisk til at staten skulle drive og eige industriselskap. Notaker har rett i at ein fellesnemnar for Høgrebølga var å framstille «myndighetene som problemskaper»,⁵³⁴ men på fleire område såg Høgre framleis på statleg eigarskap som ei løysing. På dette feltet var det ein pragmatisk, nasjonal konservatisme partiet stod for og heldt fast ved. Som Paul Thyness tidlegare hadde formulert det, var «det konservative mål (...) altfor diffust til å kunne begrunne en avgrensning av noe så tids-, steds- og omstendighetsbetonet som statens oppgaver».⁵³⁵ I oljeverksemda, som i infrastruktur og fleire industrisektorar tidlegare, vog andre omsyn tyngre enn åtvaringane mot «statskapitalismen»: partiet definerte oljen som fellesskapens eigedom, og den nasjonale fellesskapen var representert av staten. I tillegg rekna ein norske kapitalmiljø for å vere for svake til å reise ei slik kapitalintensiv verksemd på eiga hand. Trass i skarpe ordskifte om omfanget, organiseringa og utøvinga av eigarskapen, såg Høgre derfor på statleg dominerte oljeselskap som eit verkemiddel for å skape og sikre ein *nasjonal* oljeindustri.

⁵³² For ein diskusjon av denne spenninga på andre saksfelt, sjå Notaker, «Høyres ideologiske spenninger».

⁵³³ Mi samanlikning har vore noko overflatisk og svært asymmetrisk (Jf. Kocka, «Asymmetrical Historical Comparison: The Case of the German Sonderweg», *History and Theory*, 1999.), men kan vere eit utgangspunkt for ei grundigare samanlikning av dei to partia og nyliberalistiske innslag i eigarskapspolitikken. Kor ulike var syna deira på eigarskapen i dei statlege oljeselskapa Statoil og BNOC og dei halvstatlege selskapa BP og Hydro?

⁵³⁴ Notaker, *Opprør og moderasjon*, s. 16.

⁵³⁵ Thyness, «Statens oppgaver».

Kjelder og litteratur

Arkiv

Riksarkivet, Oslo:

- Privataarkivet til Kåre Willoch, PA-1520.
- Arkivet til Høyres Hovedorganisasjon, PA-0583-2.

Stortingsarkivet, Oslo:

- Høgres stortingsgruppe, møtereferat og notat, 1969-1983.
- Høgres gruppestyre, møtereferat og notat, 1969-1983

Institutt for arkeologi, konservering og historie, Universitetet i Oslo:

- Privataarkivet til Jan P. Syse

Andre utrykte kjelder

Ramm, Hans Henrik. «Forvaltning og fornorsking - Linjene som ble slått sammen og måtte skilles igjen». [Upublisert manuskript]. 2011.

Stortingsdokument

Innst. S. nr. 294 (1970-71). Innstilling fra den forsterkede industrikomite om undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkel m. m.

Innst. S. nr 316 (1971-72). Om opprettelse av Statens oljedirektorat og et statlig oljeselskap m.m.

Innst. S. nr. 275 (1973-74). Innstilling fra finanskomiteen om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.

Innst. S. nr. 402 (1974-75). Innstilling fra industrikomiteen om A. Virksomheten på den norske kontinentalsokkel, B. Virksomheten til Den norske stats oljeselskap a.s. i 1974, og selskapets planer for virksomheten i 1975, C. Virksomheten til Statens oljedirektorat i 1973 og 1974.

Innst. S. nr. 160 (1975-76). Innstilling fra industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S.

Innst. S. nr. 72 (1976-77). Innstilling fra industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap a.s.

Innst. S. nr. 142 (1977-78). Innstilling fra industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap a.s.

Innst. S. nr 136 (1978-79). Innstilling fra industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap a.s.

Innst. S. nr. 61 (1980-81). Innstilling fra industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S.

Innst. S. nr. 309 (1980-81). Innstilling fra industrikomiteen om virksomheten på den norske kontinentalsokkel.

Innst. S. nr. 93 (1981-82). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S.
Innst. S. nr. 198 (1981-82). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Norsk Hydro a.s.
Innst. S. nr. 90 (1982-83). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap A/S.
Innst. S. nr. 97 (1983-84). Innstilling fra energi- og industrikomiteen om Den norske stats oljeselskap a.s.
Innst. S. nr 170 (1983-84). Om tildeling av andeler til Det Norske Oljeselskap a.s. i 8. konsesjonsrunde.

Stortingstidende 1970-1984.

Stortingsmeldingar, stortingsproposisjonar og NOU

St. meld. nr. 25 (1973-74). Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.
St. meld. nr. 21 (1976-77). Den norske stats oljeselskap a.s.
St. meld. nr. 53 (1979-80). Om virksomheten på den norske kontinentalsokkel.
St. meld. nr. 29 (1981-82). Om Den norske stats oljeselskap a.s.
St. meld. nr. 24 (1983-84). Om Den norske stats oljeselskap a.s.
St. meld. nr. 73 (1983-84). Om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten.

Ot. prp. nr. 64 (1981-82). Aksjesparing med skattefradrag. St. prp. nr. 1 (1983-84).

St. prp. nr. 63. (1970—71). Om kjøp av aksjer i Norsk Hydro A/S.
St. prp. nr. 1. Tillegg nr. 1. (1979-80) for budsjetterterminen 1980. Om Norsk Hydro a.s.
St. prp. nr. 94 (1981-82). Om Norsk Hydro a.s.

NOU 1983: 16. Organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten.

Memoarar o.l.

Gøthe, Odd Chr. *Ærlig talt! Om industriskandaler, statsråder og annet.* Oslo: Tiden, 1988.
Johnsen, Arve. *Utfordringen: Statoil-år.* Oslo: Gyldendal, 1988.
———. *Gjennombrudd og vekst: Statoil-år 1978-1987.* Oslo: Gyldendal, 1990.
———. *Norges evige rikdom: oljen, gassen og petrokronene.* Oslo: Aschehoug, 2008.
Lindebrække, Sjur. *Tro og tillit: personlige og politiske erindringer.* Oslo: Aschehoug, 1983.
Ramm, Hans Henrik. «Dobbeltjubileum.» *offshore.no*, 20.05.2011.
———. *Nå går alt så meget bedre.* Oslo: Atheneum, 1985.
Syse, Jan P., Else Syse, Christian Syse, og Henrik Syse. *Ta ikke den ironiske tonen: tanker og taler av Jan P. Syse.* Oslo: Forl. Press, 2003.
Willoch, Kåre. *Minner og meninger.* Oslo: Schibsted, 1988.
———. *Statsminister.* Oslo: Schibsted, 1990.
———. *Tanker i tiden: om etikk, samfunn og kultur.* Oslo: Cappelen, 1999.

——— *Myter og virkelighet: om begivenheter frem til våre dager med utgangspunkt i perioden 1965-1981*. Oslo: Schibsted, 2002.

Andre trykte kjelder

Høyres håndbok, årgangar 1971–1979.

Høyres oljepolitiske komité. «Hovedspørsmål i norsk oljepolitikk.» *Råd og argumenter*, 1977.

——— *Oljevirkksomheten og Norges fremtid. Motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinentalsokkel*. Oslo: Høyres Hovedorganisasjon, 1981.

Intervju med Langslet, Lars Roar, 25.08.2004. Intervjua av Even Lange, Helge Pharo og Jan Eivind Myhre. *Forum for samtidshistorie, UiO*. Oslo: Riksarkivet. Transkripsjon: <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Privatarkiver/Samtidshistorie/Intervjuobjekter/Lars-Roar-Langslet>.

Osmundsen, Terje. *Gjøkungen: skal Statoil styre Norge?* Oslo: Dreyer, 1981.

Syse, Jan P. «Motmelding til St. meld. nr. 25 og 30 1973/74.» *Råd og argumenter* 1974.

Thyness, Paul. «Statens oppgaver» i *Fra den annen front: utvalgte tekster fra Minervas kvartalsskrift 1957-1968*, redigert av Lars Roar Langslet. Oslo: Pax, 2007.

«UH kommer med egen "olje-melding": Maner til måtehold ved uttappingen av oljen.» *Extra*, nr 4 - mars 1974.

Vi vil!/: norske partiprogrammer 1884-2001. Samla av Liv Inger Fjerstad. Bergen: NSD, 2001.

Intervju med Willoch, Kåre, 06.12.2006. Intervjua av Even Lange, Helge Pharo, Einar Lie og Gro Hagemann. *Forum for samtidshistorie, UiO*. Oslo: Riksarkivet. Transkripsjon: <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Privatarkiver/Samtidshistorie/Intervjuobjekter/Kaare-Willoch> [Klausulert].

Intervju

Intervju med Per-Kristian Foss, 20.12.2013.

Intervju med Erik Nessheim, 06.02.2014.

Intervju med Terje Osmundsen, 15.01.2014.

Intervju med Hans Henrik Ramm, 12.12.2013.

Intervju med Tore Sandvold, 26.03.2014.

Intervju med Kåre Willoch, 13.06.2013.

Litteratur

- Aharoni, Yair. *The evolution and management of state-owned enterprises*. Cambridge, Mass.: Ballinger, 1986.
- Al-Kasim, Farouk. *Managing petroleum resources: the 'Norwegian model' in a broad perspective*. Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, 2006.
- Areklett, Olav Erik. *Fra terra inkognito til svart gull: trekk ved norsk oljepolitikk 1965–73*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1991.
- Areklett, Olav Erik, og Helge Ryggvik. *Industripolitiske valg: hvem skulle drive oljevirkksomheten?* Oslo: Senter for teknologi og menneskelige verdier 1991.
- Asdal, Kristin. *Politikkens natur - naturens politikk*. Oslo: Universitetsforlaget, 2011.
- Benum, Edgeir. *Overflod og fremtidsfrykt: 1970*. Oslo: Aschehoug, 1998.
- Bould, Martin, og Tore Jørgen Hanisch. *'Vingestekkingen' av Statoil: overgang fra et sterkt privilegert til et mer normalt selskap*. Kristiansand: Agder College, 2001.
- Bull, Edvard. *Norge i den rike verden: tiden etter 1945*. Stabekk: Cappelen, 1989 [1979].
- Byrkjeland, Martin, og Ove Langeland. *Statlig eierskap i Norge 1945–2000*. Oslo: Forskningsstiftelsen FAFO, 2000.
- Christensen, Sverre A. *Statens forhold til Norsk Hydro 1945–1952*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1997.
- «Statlig eierskap og nasjonal kontroll» i *Kapitalistisk demokrati? Norsk næringsliv gjennom 100 år*, redigert av Sverre A. Christensen, Harald Espeli, Eirinn Larsen og Knut Sogner. Oslo: Gyldendal akademisk, 2003.
- Dahl, Svein. *Høyre og staten: Høyres holdning til statlige inngrep i det økonomiske liv i mellomkrigstiden*. Oslo: Universitetsforlaget, 1985.
- Eliassen, Øyvind. *Etableringen av Statoil: en historisk analyse av de politiske premisser for opprettelsen av statsoljeselskapet og dets vedtekter*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen, 1991.
- Espeli, Harald. *Industripolitikk på avveie: motkonjunkturpolitikken og Norges industriforbunds rolle 1975–1980*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1992.
- Fellman, Susanna. *Creating Nordic capitalism: the business history of a competitive periphery*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- Finstad, Bjørn-Petter. *Finotro: statseid fiskeindustri i Finnmark og Nord-Troms fra plan til avvikling*. Avhandling (dr. art.), Universitetet i Tromsø, 2005.
- Furre, Berge. *Norsk historie 1914–2000: industrisamfunnet - frå vokstervisse til framtidstvil*. Oslo: Samlaget, 2000.
- Gerschenkron, Alexander. *Economic backwardness in historical perspective*. Cambridge, Mass.: Belknap Press, 1962.
- Grayson, Leslie E. *National oil companies*. Chichester: Wiley, 1981.
- Grøndahl, Øyvind. *Arbeiderpartiets og Høyres styringspolitikk overfor statsbedriftene etter krigen*. Bergen: Senteret., 1993.
- «Partienes styringspolitikk» i *Fristillingens grenser*, redigert av Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Oslo: Fagbokforlaget, 1995.
- «Tre styringsprofiler – Norsk Jernverk, Norsk Hydro og Statoil» i *Fristillingens grenser*, redigert av Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Oslo: Fagbokforlaget, 1995.

- Grønlie, Tore. *Statsdrift: staten som industrieier i Norge 1945–1963*. Oslo: TANO, 1989.
- «Establishment of State Owned Industrial Enterprises. Norway in a West-European Context» i *Scandinavian Journal of History* 17, nr. 3, 1992.
- «Styrenes styring – et mangfold av styreroller» i *Fristillinges grenser*, redigert av Øyvind Grøndahl og Tore Grønlie. Oslo: Fagbokforlaget, 1995.
- *Ekspansjonsbyråkratiets tid 1945–1980*. Band I av Sentraladministrasjonens historie etter 1945. Bergen: Fagbokforlaget, 2009.
- Grønlie, Tore, og Yngve Flo. *Den nye staten?: tiden etter 1980*. Band II av Sentraladministrasjonens historie etter 1945. Bergen: Fagbokforlaget, 2009.
- Hall, Peter A., og David W. Soskice. *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Hanisch, Tore Jørgen, og Martin Bould. «A Tiger by the tail: embedsverkets forsøk på å styre Statoil» i *Om valget av det gode samfunn: Artikler om økonomi og historie*, redigert av Tore Jørgen Hanisch. Kristiansand: Høyskoleforl., 1994.
- Hanisch, Tore Jørgen, Gunhild J. Ecklund, og Espen A. Hanisch Jørgen Pharo Sjøilen. *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre: verdivalg i en åpen økonomi*. Kristiansand: Høyskoleforlaget, 1999.
- Hanisch, Tore Jørgen, og Gunnar Nerheim. *Fra vantro til overmøt?* Oslo: Leseselskapet, 1992.
- Harvey, David. *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- Helle, Egil. «Saga i norsk oljehistorie» i *Sagaen om Saga*, redigert av Jan Jørgensen, Bjørn Glenne, Arne Halvorsen og Finn Oluf Nyquist. Sandvika: Saga Petroleum, 1997.
- Hjerpekjøn, Hans. *Høyre – fra frihetslinje til moderne folkeparti: Høyres nyorientering 1945–61*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 1982.
- Holm, Ivar N. *Norsk Hydro blir et fullverdig oljeselskap: en studie av kompetanse og politikk*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2004.
- Jes Iversen, Martin, og Lars Thue. «Creating Nordic capitalism: the business history of a competitive periphery» i *Creating Nordic Capitalism*, redigert av Susanna Fellman, Martin Jes Iversen, Hans Sjøgren og Lars Thue. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- Johannessen, Finn Erhard, Asle Rønning, og Pål Thonstad Sandvik. *Nasjonal kontroll og industriell fornyelse: Hydro 1945–1977*. Oslo: Pax, 2005.
- Johansen, Hilde Elisabeth. *Partienes oljepolitikk: en sammenligning av Arbeiderpartiet og Høyre i perioden 1970–80*. Hovedoppgave i sammenliknende politikk, Universitetet i Bergen, 1985.
- Katzenstein, Peter J. *Corporatism and change: Austria, Switzerland, and the politics of industry*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1984.
- *Small states in world markets: industrial policy in Europe*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1985.
- Klapp, Merrie Gilbert. «The State – Landlord or Entrepreneur?» i *International Organization* 36, nr. 3, 1982: 575–607.
- *The sovereign entrepreneur: oil policies in advanced and less developed capitalist countries*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1987.

- Kleppe, Per. «Aktørenes rolle i historieskrivingen» i *Nytt Norsk Tidsskrift* 28, nr. 04, 2011.
- Knutsen, Sverre. «Post-War Strategic Capitalism in Norway» i *Business History* 39, nr. 4, 1997, s. 106-127.
- Kocka, Jürgen. «Asymmetrical Historical Comparison: The Case of the German Sonderweg» i *History and Theory* 38, nr. 1, 1999, s. 40-50.
- Krogh, Finn E. *Reorganiseringen av Statoil: intensjon, prosess og utfall. En analyse av beslutningsprosessen*. Hovedoppgave i organisasjons- og administrasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen, 1987.
- «Reorganisering av Statoil: vingeklipping eller symbolpolitikk?» i *Norsk Oljemuseums årbok 1997*, s. 43-54. Stavanger: Norsk Oljemuseum, 1998.
- La Mela, Matti. «Property rights in conflict: wild berry-picking and the Nordic tradition of allemansrätt» i *Scandinavian Economic History Review*, 2014: 1-24.
- Lange, Even. «The Concession Laws of 1906–1909 and Norwegian Industrial Development» i *Scandinavian Journal of History*, 1977, s. 311-330.
- «Teknologisk endring, økonomisk utvikling og Joseph Schumpeters teorier» i *Vekst gjennom krise*, redigert av Francis Sejersted. Oslo: Universitetsforlaget, 1982.
- «Førsteopponentinnlegg til Tore Grønli's 'Statsdrift'» i *Historisk Tidsskrift*, nr. 3, 1991.
- *Samling om felles mål: 1935–1970*. Band 11, Aschehougs Norgeshistorie. Oslo: Aschehoug, 1998.
- Larsen, Ragnar Holst. *Borgerlig samarbeid 1977–1983: ultimatum og pragmatisme i et politisk samarbeid*. Masteroppgave i historie, Universitetet i Oslo, 2009.
- Lie, Einar. «Langsiktighet eller styringssvikt i den økonomiske politikken?» i *Den fragmenterte staten. Reform, makt og styring*, redigert av Bent Sofus Tranøy og Øyvind Østerud. Oslo: Gyldendal, 2001.
- *Oljerikdommer og internasjonal ekspansjon: Hydro 1977–2005*. Oslo: Pax, 2005.
- *Norsk økonomisk politikk etter 1905*. Oslo: Universitetsforlaget, 2012.
- «Per Kleppe og 1970-tallet» i *Nytt Norsk Tidsskrift* 29, nr. 01, 2012.
- Lie, Einar, og Christian Venneslan. *Over evne: Finansdepartementet 1965–1992*. Oslo: Pax, 2010.
- Løvhaug, Johannes Waage. *Politikk som idékamp: et intellektuelt gruppeportrett av Minervakretsen 1957–72*. Oslo: Pax, 2007.
- Mazzucato, Mariana. *The entrepreneurial state: debunking public vs. private sector myths*. London: Anthem Press, 2013.
- Mestad, Ola. *Statoil og statleg styring og kontroll*. Oslo: Sjørettsfondet, 1985.
- Miliband, Ralph. *Statsmakten i det kapitalistiske samfunn*. Omsett av Finn Rømcke. Oslo: Pax, 1970.
- Mirowski, Philip. «Defining neoliberalism» i *The Road from Mont Pèlerin*, redigert av Philip Mirowski og Dieter Plehwe. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2009.
- Mjelva, Hans K. *Tre storverft i norsk industris finaste stund: ein komparativ studie av Stord verft, Rosenberg mek. verksted og Fredrikstad mek. verksted 1960–1980*. Avhandling (dr. art.), Universitetet i Bergen, Rokkansenteret, 2005.

- Mjøset, Lars , og Ådne Cappelen. «The Integration of the Norwegian Oil Economy into the World Economy» i *The Nordic Varieties of Capitalism*, redigert av Lars Mjøset. Bingley: Emerald Group, 2011.
- Mjøset, Lars, og Tommy H. Clausen. «An Introduction to the Comparison of Capitalisms» i *Capitalisms Compared*, redigert av Lars Mjøset og Tommy H. Clausen. Amsterdam: Elsevier JAI, 2007.
- Nerheim, Gunnar. *En gassnasjon blir til*. Oslo: Leseselskapet, 1996.
- Nilsen, Håvard, og Christian Anton Smedshaug. *Troen på markedet*. Siggerud: Res Publica, 2011.
- Norheim, Kristian. *Bukken og havresekken?: en analyse av forholdet mellom Statoil og staten*. Hovedoppgave i statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 2003.
- Notaker, Hallvard. *Høyres historie 1975–2005: Opprør og moderasjon*. Oslo: Cappelen Damm, 2012.
- «Høyres ideologiske spenninger» i *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, nr. 2, 2013: 111-119.
- «Ny regjering starter aksjesalg.». *Dagens Næringsliv*, 11.09.2013.
- «Oljepengene går Ap til hodet – BP-kjøpet ledd i sosialiseringen.». *Punkter og poenger*, 1976.
- Olsen, Johan P. *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*. Oslo: TANO, 1989.
- Olsen, Johan P., Per Lægreid, og Anne-Mette Stenberg. «Næringsorganisering og partsrepresentasjon» i *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, redigert av Johan P. Olsen. Oslo: TANO, 1989.
- Olsen, Johan P., Paul G. Roness, og Harald Sætren. «Styring gjennom institusjonsutforming» i *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, redigert av Johan P. Olsen. Oslo: TANO, 1989.
- Olstad, Finn. *Frihetens århundre: norsk historie gjennom de siste hundre år*. Oslo: Pax, 2010.
- Osmundsen, Terje. «Søndagsavisas Statoil-flørt » *Energi og Klima*, 01.01.2014.
- Polanyi, Karl. *Den liberale utopi*. Omsett av Philip Butler. Oslo: Res Publica, 2012.
- Rommetvedt, Hilmar. *Butikk eller politikk? Statoils roller i norsk oljevirksomhet*. Stavanger: Rogalandsforskning, 1991.
- Rovde, Olav. «Borgarleg samling» i *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945-1965*, redigert av Trond Bergh, Knut Einar Eriksen og Helge Pharo. Oslo: Universitetsforlaget, 1981 [1977].
- Ryggvik, Helge. *Norsk oljevirksomhet mellom det nasjonale og det internasjonale: en studie av selskapsstruktur og internasjonalisering*. Avhandling (dr. philos.), Universitetet i Oslo, 2000.
- *Til siste dråpe. Om oljens politiske økonomi*. Oslo: H. Aschehoug & Co. (W. Nygaard), 2009.
- Ryggvik, Helge, og Marie Smith-Solbakken. *Blod, svette og olje*. Oslo: Leseselskapet, 1997.
- Sampson, Anthony. *The seven sisters: the great oil companies and the world they made*. New York: Viking Press, 1975.

- Seip, Jens Arup. *Dyd og nødvendighet: Høyres historie gjennom hundre år: 1880–1980*. 1980.
- Sejersted, Francis. *Opposisjon og posisjon: Høyres historie 1945–1981*. Oslo: J.W. Cappelens forlag, 1984.
- «Den norske 'Sonderweg'» i *Demokratisk kapitalisme*. Oslo: Universitetsforlaget, 1993.
- «Kapitalisme og demokrati. En sammenligning av næringslivsledelsens legitimitetsgrunnlag i Sverige og Norge» i *Norsk idyll?* Oslo: Pax, 2000.
- «Norge under Willoch» i *Norsk idyll?*, redigert av Francis Sejersted. Oslo: Pax, 2000.
- «Systemtvang eller politikk: Om utviklingen av det oljeindustrielle kompleks i Norge» i *Er det mulig å styre utviklingen?* Oslo: Pax, 2002.
- *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax, 2005.
- Skjold, Dag Ove. *Statens kraft 1947–1965: for velferd og industri*. Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- Slagstad, Rune. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax, 2001.
- Sogner, Knut. «Tandberg radiofabrikk og norsk radioindustri vekst og fall» i *Elektronikkentreprenørene*, redigert av Olav Wicken. Oslo: Ad notam Gyldendal, 1994.
- «Makt over beslutningene. Norske storbedrifter gjennom 100 år» i *Kapitalistisk demokrati?*, redigert av Sverre A. Christensen, Harald Espeli, Eirinn Larsen og Knut Sogner. Oslo: Gyldendal akademisk, 2003.
- *Andresens: en familie i norsk økonomi og samfunnsliv gjennom to hundre år*. Oslo: Pax, 2012.
- Teigene, Ingolf Håkon. «Vi vil i verdenseliten: Et portrettintervju med Wilhelm Wilhelmsen» i *Sagaen om Saga*. Sandvika: Saga Petroleum.
- Thue, Lars. «Norway: a resource-based and democratic capitalism» i *Creating Nordic Capitalism*, redigert av Susanna Fellman, Martin Jes Iversen, Hans Sjögren og Lars Thue. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- Thurber, Mark C., og Benedicte Tangen Istad. «Norway's evolving champion: Statoil and the politics of state and enterprise» i *Oil and governance*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Tollaksen, Tor Gunnar. «Advarte mot sterkt Statoil.» *Stavanger Aftenblad*, 26.03.2014.
- Tveite, Tonje. «Forvaltningsselskap for industri?» i *Fristillingens grenser*, redigert av Tore og Øyvind Grøndahl Grønlie. Oslo, 1995.
- Wicken, Olav. «Teknologi, stat og innovasjoner» i *Elektronikkentreprenørene*, redigert av Olav Wicken. Oslo: Ad Notam 1994.
- *Elektronikkentreprenørene: studier av norsk elektronikkforskning og -industri etter 1945*. Oslo: Ad notam Gyldendal, 1994.
- Yttri, Gunnar. «Ei historie om Marshall-misjonen, Haakon Lie og den "psykopatiske redsla" til næringslivet» i *I teknologiens tegn*, redigert av Einar Lie, Sissel Myklebust og Torben Hviid Nielsen, 1996.